

Acórdão RO n.º 2/2021
7.07.2021

Sumário

- 1.** A decisão proferida sobre a matéria de facto deve ser alterada se a prova produzida ou um documento superveniente impuserem decisão diversa.
- 2.** A reapreciação da prova, em segunda instância, com a finalidade de verificar se foi cometido ou não erro de apreciação que deva ser corrigido, é efetuada sobre os fundamentos constantes da sentença (motivação dos factos provados e não provados). Para isso, no âmbito da autonomia decisória do Tribunal de recurso, concretizado através do acesso direto às provas gravadas ou existentes, deve fazer uma apreciação crítica das mesmas provas, formulando, nesse julgamento, uma nova convicção, com renovação do princípio da livre apreciação da prova.
- 3.** A declaração de uma testemunha, parcelar e segmentada, não pondo em causa a documentação existente sobre as delegações de competência efetuadas, documentalmente demonstradas nos autos, bem como outra matéria de facto provada e absolutamente fundamentada, não é suficiente para alterar a matéria de facto provada.
- 4.** A dispensa da multa surgiu como uma «sanção de substituição» à própria multa aplicável por via de uma determinada infração sancionatória, assumindo-se como uma declaração de culpa por via da realização de uma infração financeira, sem a conseqüente imputação de uma sanção por não ser, em concreto e em função das circunstâncias, necessária essa concretização e fixação da multa correspondente.
- 5.** Não pode considerar-se como uma «quase ausência de culpa», suscetível de fundar o funcionamento da dispensa de multa, a situação factual provada que consubstancia várias infrações imputadas e ocorridas durante um período relativamente extenso de atividade, numa unidade hospitalar de grande dimensão, envolvendo a coordenação na área do pelouro da logística das matérias que estão em causa nas infrações, situação que foi objeto, na sentença, de atenuação especial da culpa.

INFRAÇÕES FINANCEIRAS; ALTERAÇÃO DA MATÉRIA DE FACTO; DISPENSA DA MULTA;

Conselheiro Relator: José Mouraz Lopes



Secção: 3ª – S/PL
Data: 7/07/2021
RO N.º 2/2021
Processo: 5/2020/JRF

RELATOR: Conselheiro José Mouraz Lopes

TRANSITADO EM JULGADO

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Plenário da 3.ª Secção:

I – RELATÓRIO

1. Recorrente A veio interpor recurso da sentença em que, com outros demandados, foi condenado neste Tribunal, proferida em 24 de fevereiro de 2021.
2. O recorrente circunscreve o recurso à sentença na parte em que decidiu condenar a título de negligência, pela prática de: (a) duas infrações financeiras sancionatórias, na forma continuada, p.e p. no artigo 65.º, n.º 1, alínea l) e n.ºs 2, 5 e 7 da LOPTC – procedimentos de aquisição de fornecimento de bens descritos em 3.2.1 (Alpage) e 3.2.2. (Uniself) (por referência à douda sentença recorrida) -, na multa de 13 (treze unidades) UC por cada infração; (b) quatro infrações financeiras sancionatórias, p.e p. no artigo 65.º, n.º 1, alíneas l) e b) e n.ºs 2,5 e 7, da LOPTC – procedimentos de aquisição de serviços descritos em 3.2.3. (Servilimpe e Such), 3.2.7. (Fidelidade) e 3.2.8. (Deloitte), na multa de 13 (treze unidades) UC por cada infração; (c) duas infrações financeiras sancionatórias, na forma continuada, p. e p. no artigo 65.º, n.º 1, alíneas l) e b) e n.ºs 2, 5 e 7, da LOPTC – procedimentos de aquisição de serviços descritos em 3.2.4. (Efacec) e 3.2.5. (Washproof), na multa de 13 (treze unidades) UC por cada infração; (d) Uma infração financeira sancionatória, na forma

continuada, p. e p. no artigo 65.º, n.º 1, alíneas l) e b) e n.ºs 2, 5 e 7, da LOPTC – procedimento de aquisição de serviços descritos em 3.2.6. (Prosegur, apenas quanto ao processo 1585/2014), na multa de 13 (treze unidades) UC por cada infração; (e) uma infração financeira sancionatória, na forma continuada, p. e p. no artigo 65.º, n.º 1, alíneas l) e b) e n.ºs 2, 5 e 7, da LOPTC – procedimento descrito em 3.2.9. (recrutamento para auditor interno), na multa de 13 (treze unidades) UC por cada infração; e absolveu o ora Recorrente, bem como os restantes Demandados, das demais infrações financeiras sancionatórias que lhes vinham imputadas.

3. O recorrente nas suas alegações apresentou as seguintes conclusões:

- A. Vem o recurso interposto da, aliás, douta sentença da 3.ª Secção deste Tribunal, de 24.02.2021, que, julgando parcialmente procedente a presente ação, porque apenas parcialmente provada, no que respeita ao 2.º Demandado, ora Recorrente, o condenou, no âmbito deste processo de responsabilidade financeira sancionatória e a título de negligência, pela prática de infrações financeiras sancionatórias, p. e p. no artigo 65.º, n.º 1, alíneas l) e b) e n.ºs 2, 5 e 7 da LOPTC.
- B. Sucede, porém, que a sentença impugnada não valorou devidamente a prova testemunhal, nem a prova documental, quanto a elementos essenciais que infirmam o juízo de imputação subjetiva formulado na sentença recorrida no respeitante ao ora Recorrente.
- C. A qual não poderá deixar de se ter como sendo de culpa diminuta, devendo, em consequência, também quanto ao ora Recorrente, ser determinada a dispensa de multa, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, à semelhança do determinado quanto aos 3.ª, 4.º, 5.º e 6.º Demandados.
- D. Conjugada a prova testemunhal produzida na audiência de julgamento – depoimento prestado pela testemunha B, à data dos factos Inspector do IGAS, com a prova documental junta aos autos – Relatório da Auditoria do IGAS, a fls. 44 (Relatório n.º 197/2015) – sempre teria de ser dado como provado um outro artigo, nos seguintes termos: “Sem prejuízo do constante nas

sucessivas delegações de competências (vertidas, concretamente, na Informação n.º 9/2012, de 30 de Janeiro, e na Informação n.º 12/2014, de 2 de Abril, juntos como Documentos n.ºs 2 e 3 com a Contestação), materialmente o CA delegou no vogal, ora Recorrente, a supervisão e coordenação estratégica da Direção de Logística e na vogal, 3.ª Demandada (a partir de 2014, anteriormente assegurado pela Interviente C) a coordenação estratégica referente aos serviços de gestão hoteleira, o que inclui os procedimentos de aquisição pré-contratuais referentes a estes serviços (Cfr. artigo 28.º da Contestação, 1.ª parte).”

- E. Pese embora o que está espelhado no Regulamento Interno e nas delegações de competências juntas aos autos, sempre foi interiorizado pelo CA – incluindo durante todo o período em apreço, de 01.01.2013 a 15.12.2015 – que a submissão e análise das propostas para aprovação do aludido órgão, de início de procedimentos e / ou prorrogação de contratos referentes à Gestão Hoteleira, ainda que elaboradas e apresentadas pela Unidade de Negociação e Gestão dos Contratos, sempre coube ao Vogal do CA com o pelouro da Unidade de Gestão dos Serviços Hoteleiros.
- F. À data dos factos objeto destes autos, não era ao ora Recorrente que cabia tal tarefa, conforme resulta liminarmente do facto provado que, salvo o devido respeito, deverá ser aditado.
- G. A Unidade de Gestão de Hotelaria, sob a responsabilidade do pelouro atribuído a outro membro do CA que não o ora Recorrente, era a responsável pela gestão dos grandes contratos transversais do Hospital, nomeadamente Limpeza, Alimentação, Resíduos, Lavandaria e Jardinagem, bem como pela gestão do fardamento e roupa do Hospital.
- H. A circunstância acima aludida, respeita, assim, às infrações financeiras sancionatórias referentes aos procedimentos pré-contratuais atinentes à Alpage, Uniself, Servilimpe, Such e Washproof.
- I. Não foi o ora Recorrente o responsável por tais procedimentos, desde logo porque, em concreto, a gestão, tramitação e controlo da legalidade de tais procedimentos não se encontrava no âmbito das competências que materialmente se lhe achavam atribuídas, conforme inequivocamente evidenciado pela prova testemunhal e documental produzida.

- J. O mesmo se diga relativamente ao procedimento de recrutamento de auditor interno, cuja responsabilidade, sem prejuízo das competências atribuídas ao ora Recorrente enquanto membro do CA, não se poderá deixar de salientar que a preparação e gestão do aludido procedimento, da competência da Direção de Recursos Humanos, Formação e Ensino, estava fora do âmbito do pelouro que lhe estava atribuído.
- K. A referida Direção de Recursos Humanos encontrava-se sob a égide de outro vogal que não o ora Recorrente.
- L. Bem como a circunstância de, assim que foi tomado conhecimento do Relatório de Auditoria do IGAS e respetivas recomendações, ter sido celebrado acordo revogatório do contrato celebrado com o aludido auditor interno, sem concessão de indemnizações por cessação antecipada.
- M. À semelhança dos demais membros do CA, também o Recorrente confiava no membro do CA que, em função das competências atribuídas (formal e informalmente), submetia as propostas da área ou pelouro que estava na sua égide à deliberação colegial, em conformidade com o modelo de gestão existente e implementado ao nível dos Serviços do HFF e do CA, baseado em espírito de equipa, confiança mútua, transparência de processos de comunicação e gestão e clareza na atribuição de pelouros e competências.
- N. Como tal, o Recorrente agiu confiando no trabalho e nas informações que foram prestadas pelos serviços.
- O. Resulta também da matéria de facto provada, que os assuntos não eram debatidos em CA de molde a permitir o exame e discussão pormenorizada de cada uma das decisões.
- P. A documentação respeitante a cada proposta/decisão, designadamente no caso dos procedimentos pré-contratuais, as peças dos procedimentos e documentação congénere, não era escrutinada nas reuniões, sendo a mesma sempre preparada pelos serviços, que podiam

solicitar o apoio da assessoria jurídica, confiando os membros do CA plenamente nos mesmos, conforme também se considerou provado.

- Q. Por sua vez, cada membro do CA tinha autonomia na gestão operacional e diária dos respetivos pelouros, sendo as propostas submetidas nas reuniões do CA feitas pelo presidente e respetivos vogais no âmbito dos seus pelouros e de acordo com a repartição de competências.
- R. A tal não é estranho o respaldo fornecido, em matéria de aquisição de bens e serviços, pela assessoria jurídica interna e externa prestada ao HFF, concretamente ao CA, ainda que a mesma revestisse um carácter de certa informalidade.
- S. Acresce que o Recorrente não tem quaisquer antecedentes, tendo exercido as suas funções com inegável dedicação.
- T. O Recorrente tem largos anos de serviço à causa pública e durante o período em que desempenhou funções no HFF, o Recorrente sempre pautou o seu comportamento por um forte sentido de missão e escrupulosa defesa do interesse público, a par dos demais membros do CA.
- U. Bem assim, o Recorrente abdicou do gozo de férias e, reiteradamente, desenvolveu longas jornadas de trabalho em prol do HFF, para além das horas de expediente, com inestimável sacrifício pessoal e familiar.
- V. É facto público e notório que, ao tempo dos factos sub judice, o HFF estava sujeito a uma enorme pressão, sendo sabido que o Hospital não estava dimensionado para a população que servia.
- W. Paralelamente, em 2014, o HFF assegurava uma das maiores urgências do País, senão mesmo a maior.
- X. O Recorrente é uma pessoa reputada, que goza de prestígio e reconhecimento profissional e social.

- Y. Os mandatos do CA presididos pelo 1.º Demandado, integrados pelo Recorrente como Vogal, pautaram-se pela defesa persistente e determinada de uma estratégia de sustentabilidade económica, financeira, social e ambiental, amplamente reconhecida.
- Z. Em virtude da aludida cultura de gestão e rigor existentes no HFF no período em questão, ao empenho e à defesa intransigente do bem público, foi possível manter uma situação económica e financeira de grande solidez, a qual, no entanto, não foi objeto da auditoria desenvolvida pelo IGAS de que resultou o Relatório n.º 197/2015-IGAS.
- AA. Ao Recorrente, pese embora lhe estivesse atribuído o pelouro da coordenação estratégica da Direção Logística, não lhe cabia a total responsabilidade pelos procedimentos de aquisição de bens e serviços do HFF, pese embora o vertido nas sucessivas delegações de competências feitas ao longo do tempo.
- BB. Por outro lado, não está em causa nestes autos qualquer responsabilidade financeira reintegratória, não havendo lugar a qualquer prejuízo para o erário público.
- CC. É de considerar, igualmente, a total colaboração do Recorrente, assim como dos mais membros do CA, desde o início da Auditoria até à sua conclusão.
- DD. As recomendações emitidas foram acatadas e implementadas, tendo o Recorrente, a par dos demais membros do CA, encetado de imediato diligências no sentido de às mesmas dar cumprimento.
- EE. Na qual, de resto, o Recorrente teve um papel absolutamente fundamental.
- FF. Também os meios humanos e materiais existentes no HFF, conforme constatado pelo IGAS no seu Relatório n.º 197/2015, eram manifestamente deficitários, situação particularmente agravada durante uma parte significativa do ano de 2014 (ano este objecto da aludida Auditoria).

- GG. Tal situação de manifesta carência de recursos humanos, proveniente já do modelo de gestão privada anteriormente em vigor no HFF, culminou, durante boa parte do ano de 2014, por circunstâncias absolutamente imprevisíveis e alheias ao Recorrente, na existência de apenas dois colaboradores alocados à Unidade de Negociação ao invés de quatro, número este, já de si, deficitário.
- HH. Ressalta-se, ainda, a difícil e exigente conjuntura económico-financeira que caracterizou o período sob escrutínio, marcada pelas dificuldades suscitadas no contexto do PAEF que, entre outros aspetos, tornou a contratação de recursos humanos, em termos práticos, inexequível.
- II. A par disto, atente-se ainda aos desafios colocados pelos desenvolvimentos legislativos, mormente a alteração preconizada ao CCP no ano de 2012, que alargou substancialmente o espectro de aplicação daquele Código aos hospitais do E.P.E., e as exigências postuladas pela denominada “Lei dos Compromissos”.
- JJ. Num contexto e “cultura” do HFF, com o histórico único de um passado de gestão privada, não adaptado a tais exigências.
- KK. No que estava ao alcance do Recorrente e no âmbito das suas funções, este envidou sempre no sentido de, na extensão permitida pelo aludido contexto, procurar implementar as medidas necessárias para fazer face a tais desafios, de que são exemplificativas as contratações de assistentes administrativos para a referida Direção em 2012 e, posteriormente, em 2014.
- LL. Assim como a autorização para a realização de formação na área da contratação pública por colaboradores da Direção de Logística e, posteriormente, as propostas trazidas ao CA para reestruturação da aludida área e realização de estudo para o efeito.
- MM. O Recorrente já não exerce funções no HFF, tendo deixado de ser gestor público, inexistindo, como tal, quaisquer exigências de prevenção especial a acautelar.
- NN. Atentas as circunstâncias acima relatadas, não se poderá deixar de concluir, também no que ao Recorrente diz respeito, ser a sua culpa muito diminuta.

- OO. Não se vislumbra que mais pudesse ter feito um qualquer outro gestor colocado em circunstâncias idênticas, perante o contexto acima relatado e provado nos autos.
- PP. Aplicam-se ao 2.º Demandado, ora Recorrente, as mesmas considerações feitas a propósito da dispensa de multa aplicada aos 3.ª, 4.º, 5.º e 6.º Demandados, concretamente às referentes à 3.ª Demandada *a contrario*.
- QQ. A sentença impugnada incorre em erro de julgamento ao partir de um pressuposto equívoco para sustentar a impossibilidade de ao Recorrente ser aplicada a possibilidade de dispensa de multa e que se reconduz, no essencial, à circunstância de a este estar atribuído o pelouro da Direção de Logística.
- RR. Atenta a matéria de facto provada e salvo melhor entendimento, a *ratio* que a responsabilidade financeira sancionatória visa acautelar encontra-se plenamente acautelada, no caso do Recorrente, mediante a censura decorrente da condenação, sendo manifestamente desnecessária a aplicação efetiva de qualquer multa, ainda que especialmente atenuada.
- SS. Verificam-se, contrariamente ao vertido na sentença impugnada, circunstâncias que diminuem substancialmente a ilicitude e a culpa do Recorrente, que não poderá deixar de se considerar como muito diminuta, estando verificados os pressupostos de que depende a admissibilidade de dispensa de multa.
- TT. Pelo que, aditando-se o facto provado em reapreciação da prova gravada, deverá revogar-se a dita sentença recorrida, na parte relativa à qualificação da culpa do Recorrente como não sendo diminuta, substituindo-se a mesma por douto Acórdão que, no respeitante ao Recorrente, o dispense o de multa, nos termos do artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC.
4. O Ministério Público emitiu parecer onde conclui pela improcedência do recurso, invocando essencialmente, quando à impugnação da matéria de facto, que os factos provados e a prova que os fundamentam são inequívocos em referir que era ao recorrente, quer como membro do CA quer como dirigente máximo da Direção de Logística a quem

cabia a responsabilidade suprema das deliberações tomadas. Os elementos de prova indicados não sustentam o pretendido quanto ao aditamento da matéria de facto. Quanto à questão da culpa, deve manter-se a decisão da primeira instância porque «detalhada e brilhantemente» fundamentada a decisão.

5. É a seguinte a matéria de facto provada e não provada e a fundamentação que consta na sentença bem como a fundamentação sobre a multa, em causa no recurso:

A.1.1. Do requerimento inicial e da discussão da causa:

1. Na sequência do Despacho n.º 54/2014, de 18.09.2014, do Ministro da Saúde, a Subinspetora-Geral da IGAS determinou, em 27.02.2015, através da ordem de serviço n.º 53/2015, a realização de uma auditoria (Proc. 35/2014-AUD) aos sistemas e procedimentos de controlo interno das operações de execução do orçamento do HFF, a qual compreendeu, particularmente, o exercício de 2014, sem prejuízo de alargamento a outros anos anteriores e/ou posteriores.

2. No termo da auditoria foi elaborado o Relatório n.º 197/2015, homologado por despacho de 14.10.2016 da Inspectora Geral e remetido ao Ministro da Saúde, que determinou o seu envio ao Tribunal de Contas.

*

Caracterização do Hospital Professor Doutor Fernando Fonseca, E.P.E.

3. O estabelecimento hospitalar atualmente designado de HFF foi criado pelo DL n.º 382/91, de 09.10, com a designação de Hospital do Professor Doutor Fernando Fonseca e estabelecimento sito em Amadora, Sintra.

4. Por contrato celebrado em 10.10.1995 entre a Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo (doravante ARSLVT) e a Sociedade Amadora/Sintra-Sociedade Gestora, S.A. (doravante abreviadamente SAS) o Hospital foi entregue à gestão privada, contrato que se extinguiu, por caducidade, decorrente da sua denúncia no termo do prazo, a 31.12.2008.

5. Através do DL n.º 203/2008, de 10.10, o HFF foi transformado em entidade pública empresarial designada por Hospital Professor Doutor Fernando Fonseca, E.P.E., com sede no estabelecimento hospitalar correspondente ao Hospital de Amadora/Sintra, iniciando-se a respetiva gestão pública em 01.01.2009.

*

Cargos/funções dos demandados no HFF

6. Os 1.º a 5.º demandados, foram membros do CA, conforme segue.

7. Pelo Despacho n.º 11210/2009, o 5.º demandado foi nomeado vogal executivo (enfermeiro diretor) com efeitos a 01.01.2009.

8. Pelo Despacho n.º 13918/2010 o 1.º demandado foi nomeado para o cargo de vogal executivo, com efeitos a 01.06.2010.

9. Pelo Despacho n.º 15969/2011, os 1.º e 5.º demandados foram reconduzidos nessas funções para o triénio 2011-2013 com efeitos a 01.01.2011.

10. A partir de 01.05.2011, o 1.º demandado exerceu, em substituição, o cargo de presidente.

11. Pelo Despacho n.º 1009/2012, o 1.º demandado foi nomeado no cargo de presidente e o 2.º demandado no cargo de vogal executivo, com efeitos a 01.01.2012 e para o período restante do mandato correspondente ao triénio de 2011-2013.

12. Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2013, de 31.01.2013, o 4.º demandado foi nomeado no cargo de vogal executivo (diretor clínico) com efeitos a 09.02.2013.

13. Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2013, de 19.12.2013, publicada no DR, 2.ª série, n.º 253, de 31.12.2013, o 1.º demandado foi nomeado para o cargo de presidente e os 2.º a 5.º demandados foram nomeados para os cargos de vogais executivos, com efeitos a 01.01.2014, cargos que exerciam quando dos factos abaixo descritos.

14. O 6º demandado exercia funções de diretor da Direção de Logística desde 01.01.2009.

15. Competia-lhe as funções previstas no artigo 39.º do Regulamento Interno do HFF, nomeadamente “assegurar as aquisições dos bens e serviços necessários e adequado ao funcionamento do Hospital, nas condições mais vantajosas para este” e, no âmbito da Unidade de Negociação e Gestão de Contratos, integrada naquela Direção de Logística, “garantir o cumprimento dos procedimentos legais e internos sobre a contratação de bens e serviços” - cf. Regulamento Interno do HFF, a fls. 144/77 do vol. I do Relatório de OCI.

16. Nas ocasiões dos factos abaixo descritos, em função do seu período temporal, os demandados atuaram no exercício destes cargos e funções.

*

I - Exploração de três cafetarias e dos serviços de quiosque e fornecimento de ceias ao pessoal e refeições ligeiras para os dadores de sangue e acompanhantes, suplementos aos serviços e coffee breaks's (sem numeração atribuída) - 188.553,32€+IVA (231.920,60€) - Alpage-Restauração e Serviços, Ld.ª (doravante Alpage)

17. O Hospital Amadora Sintra, Sociedade Gestora, S.A. (doravante HAS) celebrou um contrato com a Alpage, para o período de 01.01.2006 a 31.12.2008, com possibilidade de renovação por igual período, para exploração dos serviços de três cafetarias e de um quiosque, tendo sido ainda adjudicado, no âmbito deste contrato, o fornecimento de ceias ao pessoal, refeições ligeiras para os dadores de sangue e acompanhantes, suplementos aos serviços e coffee breaks's, contrato que veio a ser renovado em 01.01.2009 por 3 anos.

18. Em 27.10.2011, considerando que “o HFF, por força das regras da contratação pública que o vinculam, decidiu lançar um procedimento de contratação pública com idêntico objeto” e que era estimado “que os procedimentos pré-contratuais a promover pelo HFF em sede de contratação pública da concessão de exploração (. . .) terminem no período de doze meses”, o 1º demandado e a então vogal do CA, interveniente C, celebraram um aditamento ao referido contrato segundo o qual, decorrido aquele prazo de renovação (que terminaria a 31.12.2011), o mesmo se manteria em vigor por 12 meses, e, caso o referido procedimento de contratação pública excedesse aquele prazo, o contrato seria renovado por períodos consecutivos de 30 dias até à data de outorga do contrato.

19. Porém, só em reunião do CA de 26.02.2015 os 1º a 5º demandados deliberaram proceder à abertura de um procedimento de concurso público com vista à celebração de contrato com aquele objeto – cf. ponto 37 da ata 8/2015.

20. O respetivo anúncio nº 1384/2015, foi publicado no DR, nº 46, 2.ª Série, Parte L em 06.03.2015, tendo, por deliberação de 08.10.2015, o CA aprovado o relatório de não adjudicação.

21. A partir de 01.01.2009 foi sendo prorrogado o prazo de execução das prestações daquele contrato com a Alpage.

22. Também o fornecimento de ceias ao pessoal, refeições ligeiras para os dadores de sangue e acompanhantes, suplementos aos serviços e coffee breaks's continuou a ser prestado pela Alpage, pelo menos, até final de 2015.

23. Até 06.03.2015 a aquisição daqueles serviços ocorreu sem precedência de qualquer tipo de procedimento para a formação dos contratos.

24. Designadamente, no ano de 2014, entre 4 de fevereiro e 6 de novembro, o HFF emitiu à Alpage oito notas de encomenda relativas a tais fornecimentos, o que importou em € 188.553,32 (acrescido de IVA) para o HFF, sem que tivesse havido qualquer concurso, público ou limitado por prévia qualificação, para a prestação de tais serviços.

25. Os 1º a 6º demandados não procederam às diligências ou deliberações com vista à aquisição da prestação de tais serviços, no ano de 2014, mediante concurso público ou limitado por prévia qualificação.

*

II - Prestação de serviços de alimentação (sem numeração atribuída) - 1.611.960,01€+1VA (1.982.710,80€) – Uniself-Sociedade de Restaurantes Públicos e Privados S.A. (doravante Uniself)

26. O HAS celebrou, em 01.01.2008, com a Uniself um contrato para fornecimento de refeições a doentes e trabalhadores do Hospital, com termo a 31.12.2008 e possibilidade de renovação por idênticos períodos de 1 ano.

27. Por carta de 27.09.2010 foi proposta pelo HFF a renovação do referido contrato por três meses, com renovação automática por idêntico período se não fosse denunciado por escrito com a antecedência mínima de 45 dias, invocando-se a transmissão da posição contratual para o HFF, com efeitos a 01.01.2009, e que “(. . .) o

procedimento de formação em curso de novo contrato público- aplicável ao HFF, EPE, nos termos da al. b) do n.º 3 do art.º 5.º do Código dos Contratos Públicos (. . .)” se estimava por um período de cerca de seis meses

28. Esta proposta foi aceite pela Uniself em 06.10.2010.

29. Porém, só em reunião do CA de 25.09.2014, os 1.º a 5.º demandados aprovaram a realização de um concurso público para fornecimento de alimentação a doentes e pessoal do HFF (no valor de € 6.125.400,00 para os anos 2015-2017), o qual foi lançado em 26.11.2015.

30. A partir de 01.01.2009 o prazo de vigência daquele contrato com a Uniself foi sendo prorrogado, com execução das respetivas prestações.

31. Assim, a Uniself continuou a proceder ao fornecimento de alimentação a doentes e pessoal do HFF, pelo menos até final de 2015.

32. Até 26.11.2015 a aquisição daqueles serviços ocorreu sem precedência de qualquer tipo de procedimento para a formação dos contratos.

33. Designadamente, nos meses de janeiro a dezembro de 2014 a Uniself emitiu as faturas correspondentes à prestação dos referidos serviços, totalizando o preço de € 1.611.960,01 (a que acresceu o IVA), encargo que o HFF suportou sem que tivesse havido qualquer concurso, público ou limitado por prévia qualificação.

34. Os 1.º a 6.º demandados não procederam às diligências ou deliberações com vista à aquisição da prestação de tais serviços, no ano de 2014, mediante concurso público ou limitado por prévia qualificação.

*

III - Processo n.º 2057/2013 - Prestação de serviços de jardinagem - 49.367,45€+IVA (60.721,96€) - Servilimpe Limpezas Técnicas Mecanizadas S.A. (doravante Servilimpe)

35. Em reunião do CA de 06.02.2014 os 1.º a 5.º demandados aprovaram a proposta de adjudicação dos serviços de jardinagem à empresa Servilimpe para o ano de 2014 e pelo preço de € 49.367,45, por ajuste direto, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP – cf. ponto 24 da ata n.º 6/2014.

36. Porém, a execução da prestação destes serviços já se iniciara em janeiro de 2014 sem qualquer prévia decisão de adjudicação.

37. Na data de 18.02.2014, na sequência do referido procedimento, foi outorgado entre o HFF, representado pelos 1.º e 3.º demandados e a Servilimpe, um contrato “de prestação de serviços de jardinagem” para o período de janeiro a dezembro de 2014 e pelo referido preço (acrescido de IVA).

38. A confirmação da existência de fundos disponíveis só foi formalmente efetuada quando da celebração do contrato, não existindo compromisso válido e suportado por fundos disponíveis à data da encomenda e prestação dos serviços, em janeiro de 2014.

39. Os 1.º a 6.º demandados não tomaram em consideração os pressupostos para a atribuição de eficácia retroativa ao contrato e não asseguraram o registo de compromisso de fundos disponíveis antes do início da prestação de serviços e conseqüente obrigação de os pagar.

*

IV - Processo n.º 2067/2013 - prestação de serviços de tratamento da roupa - 472. 752,00 €+IVA (581.484,96€) – Serviço de Utilização Comum dos Hospitais (doravante Such)

40. Em reunião de 06.02.2014, os 1.º a 5.º demandados aprovaram o início do procedimento, de ajuste direto, para a prestação de serviços de tratamento de roupa do HFF no período de 01.01.2014 a 31.12.2014 – cf. ponto 25 da ata n.º 6/2014, com o reconhecimento de lapso quanto ao valor indicado na ata, reconhecimento esse efetuado no contraditório do HFF.

41. Porém, a prestação daqueles serviços já se iniciara em 01.01.2014.

42. Em reunião de 20.03.2014 aprovaram “o contrato de prorrogação da prestação de Serviços de Tratamento de Roupa do HFF no valor de 581 484,90 euros” – cf. ponto 26 da ata n.º 12/2014.

43. Na data de 17.04.2014 foi celebrado com o Such o contrato para a prestação daqueles serviços para aquele período e pelo preço de € 472.752,00€+IVA.

44. A confirmação da existência de fundos disponíveis só foi formalmente efetuada quando da celebração do contrato, não existindo compromisso válido e suportado por fundos disponíveis à data da encomenda e prestação dos serviços, em janeiro de 2014.

45. Até 06.02.2014 a aquisição daqueles serviços de tratamento de roupa ocorreu sem precedência de qualquer tipo de procedimento para a formação dos contratos.

46. Os 1.º a 6.º demandados não tomaram em consideração os pressupostos para a atribuição de eficácia retroativa ao contrato e não asseguraram o registo de compromisso de fundos disponíveis antes do início da prestação de serviços e conseqüente obrigação de os pagar.

*

V - Prestação de serviços de manutenção preventiva e curativa de equipamentos gerais, sistemas de apoio e sistemas médico-hospitalares, fornecimento de materiais e serviços necessários à manutenção, de mão-de-obra para trabalhos não previstos e de piquete

47. A aquisição da prestação destes serviços, para o período de maio de 2011 a maio de 2014, foi precedida de concurso público com publicidade internacional, no âmbito do Processo n.º 316/2010, tendo o HFF celebrado o respetivo contrato a 04.04.2011 com a Efacec-Manvia, Manutenção Hospitalar, A.C.E (doravante Efacec), pelo preço de € 2.999.994,00.

*

Processo n.º 417/2014 - Maio a Dezembro 2014 - 655.664,00 € +IVA (806.466,72 €) - Efacec

48. Em reunião do CA de 20.03.2014 os 1.º a 5.º demandados aprovaram as peças do procedimento que lhes foram presentes, incluindo o caderno de encargos, com vista à prorrogação daquele contrato de manutenção com a Efacec pelo período de 8 meses, por ajuste direto em função do critério material nos termos do art.º 27.º do CCP – cf. ponto 28 da ata n.º 12/2014.

49. Aquele caderno de encargos era o mesmo que havia sido usado para o concurso público (Proc. n.º 316/2010), sem quaisquer adaptações e/ou atualizações, não tendo sido elaborado novo caderno para o procedimento em causa.

50. Em reunião de 03.04.2014 os mesmos demandados deliberaram aprovar “o projeto de decisão para a prorrogação do contrato de manutenção com a Efacec pelo período de 8 meses após o término do contrato atual” – cf. ponto 26 da ata n.º 14/2014.

51. No projeto de decisão, subscrito em 02.04.2014 pelo 6.º demandado, era proposta a adjudicação daqueles serviços à Efacec, por ajuste direto, pelo preço de € 655.664,00.

52. Na data de 08.05.2014, na sequência do referido procedimento, foi outorgado entre o HFF, representado pelos 1.º e 2.º demandados e a Efacec um contrato “de prestação de serviços de manutenção do HFF” pelo período de 8 meses e pelo referido preço, acrescido de IVA.

53. No âmbito deste contrato não se procedeu à redução remuneratória dos valores pagos, sendo que em 2012 e 2013 não se tinham verificado as reduções remuneratórias previstas na Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (art.ºs 20.º e 26.º, n.º 1, alínea b) e n.º 2, com referência ao art.º 19.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro) e na Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (art.ºs 27.º e 75.º, n.ºs 1, alínea b) e 2).

54. Os 1.º a 6.º demandados não acautelaram a elaboração de um novo caderno de encargos, para o procedimento em causa, e não asseguraram a redução remuneratória dos valores a pagar.

*

VI - Processo n.º 1939/2014 - janeiro a setembro 2015 - 737.621,00 € + IVA (907.273,83 €) - Efacec

55. Em reunião do CA de 20.11.2014 os 1.º a 5.º demandados aprovaram o início e peças do procedimento que lhes foram presentes, incluindo o caderno de encargos, com vista à prorrogação do referido contrato de serviços de manutenção para o período de 01.01.2015 a 30.09.2015, por ajuste direto em função do critério material nos termos da subalínea iv) da alínea a) do n.º 1 do art.º 27.º do CCP, com convite à Efacec e fixação do preço base em € 737.622,00 – cf. ponto 27 da ata n.º 47/2014.

56. Aquele caderno de encargos era o mesmo que havia sido usado para o concurso público (Proc. n.º 316/2010), sem quaisquer adaptações e/ou atualizações, não tendo sido elaborado novo caderno.

57. O valor do contrato excedia o valor de € 75.000,00 e já haviam decorrido mais de três anos sobre a celebração do contrato, a 04.04.2011, na sequência do concurso público.

58. Em reunião de 18.12.2014 os 1.º a 5.º demandados deliberaram aprovar o “Projeto de Decisão e a Minuta do Contrato (...) nos termos propostos” para aquela prorrogação – cf. ponto 35 da ata 51/2014.

59. No referido projeto de decisão, subscrito em 16.12.2014 pelo 6.º demandado, era proposta a adjudicação daqueles serviços à Efacec por “Ajuste Directo - Regime Geral”, pelo preço de € 737.621,00.

60. Na data de 06.03.2015, na sequência do referido procedimento, foi outorgado entre o HFF, representado pelos 1.º e 2.º demandados e a Efacec um “Contrato da prorrogação do contrato de serviços de manutenção no período de 1-1-2015 a 30-9-2015”, pelo referido preço.

61. No âmbito deste contrato não se procedeu à redução remuneratória dos valores a pagar, sendo certo que em 2013 e 2014 não se tinham verificado as reduções remuneratórias previstas na Lei nº 66-B/2012, de 31 de dezembro (art.ºs 27º e 75º, nº 1, alínea b) e nº 2), e nos art.ºs 33º e 73º, nº 1, alínea b) da Lei nº 83-C/2013, de 31 de dezembro.

62. Os 1º a 6º demandados não acautelaram a adoção de concurso público ou limitado por prévia qualificação com publicidade no JOUE para o procedimento em causa, a elaboração de um novo caderno de encargos e não asseguraram a redução remuneratória dos valores a pagar.

*

VII - Aquisição de Serviços de Higiene e Limpeza e Recolha Intra-hospitalar de Resíduos Processo n.º 314/2010 - período de 01.09.2011 a 31.08.2014 - 2.540.527,20 € + IVA (3.124.848,46 €) - Washproof Serviços de Limpeza, Lda. (doravante Washproof)

63. A aquisição da prestação de serviços de higiene e limpeza e recolha de resíduos segurança e vigilância para o período de 01.09.2011 a 31.08.2014 foi precedida de concurso público, tendo o HFF celebrado contrato com a Washproof em 18.08.2011, no âmbito do Processo n.º 314/2010.

*

Processo n.º 1362/2014 - período de 01.09.2014 a 31.12.2014 - 292.611,20 € + IVA (359.911,780 €) – Washproof

64. Em reunião do CA de 14.08.2014 os 1º, 2º, 4º e 5º demandados deliberaram aprovar a prorrogação daquele contrato pelo período de quatro meses após o seu término, por ajuste direto e pelo valor de € 347.205,38 (com IVA incluído) – ponto 21 da ata 33/2014.

65. Na ocasião foi apresentado ao CA o caderno de encargos que havia sido elaborado para o concurso público (Proc. n.º 314/2010), sem quaisquer adaptações e/ou atualizações, não tendo sido elaborado novo caderno de encargos.

66. Em reunião de 23.10.2014 aqueles demandados e a 3ª demandada aprovaram o projeto de decisão de adjudicação do procedimento, por ajuste direto, à Washproof, pelo preço de € 292.611,20 acrescido de IVA (preço global de € 359.911,780) – cf. ponto 24 da ata n.º 43/2014.

67. Porém, a execução da prestação dos serviços já se iniciara em 01.09.2014 sem qualquer prévia decisão de adjudicação.

68. Na data de 28.11.2014 foi celebrado contrato entre o HFF, representado pelos 1º e 3ª demandados e aquela sociedade, para a referida prestação de serviços, pelo preço de € 292.611,20 (acrescido de IVA).

69. A confirmação da existência de fundos disponíveis só foi formalmente efetuada quando os factos geradores da despesa já se tinham verificado, não existindo compromisso válido e suportado por fundos disponíveis à data da obrigação de efetuar pagamentos em setembro de 2014.

70. Os 1º a 6º demandados não tomaram em consideração os pressupostos para a atribuição de eficácia retroativa ao contrato e não asseguraram o registo de compromisso de fundos disponíveis antes do início da prestação de serviços e consequente obrigação de os pagar.

*

VIII - Processo n.º 2041/2014 - período de 01.01.2015 a 30.09.2015 - 658.375,20 € + IVA (809.801,50 €) - Washproof

71. Em reunião do CA de 27.11.2014 os 1º a 5º demandados deliberaram aprovar a prorrogação do contrato acima referido, após o seu término, para o período de 01.01.2015 a 30.09.2015, com a menção de que o respetivo serviço estava previsto no “Programa do Concurso Público anterior” e com conhecimento do teor da “Informação para início de procedimento” de 26.11.2014 – cf. ponto 53 da ata n.º 48/2014.

72. Nesta informação era proposta a “adoção de ajuste direto em função do critério material nos termos do artigo 27º do CCP” e a designação de procedimento “Ajuste directo (regime geral com convite apenas a uma concorrente”, com a fixação do preço base em € 658.375,20.

73. Assim, o valor do contrato excedia o montante de € 75.000,00 e já haviam decorrido mais de três anos sobre a celebração do contrato, a 18.08.2011, na sequência do concurso público.

74. Em reunião do CA de 30.12.2014 os 1º a 4º demandados deliberaram aprovar a “Minuta do Contrato e o Projecto de Decisão para a prorrogação do contrato com a Washproof” - cf. ponto 13 da ata n.º 53/2014.

75. No projeto de decisão, subscrito pelo 6º demandado, em 26.12.2014, referia-se a aquisição dos referidos serviços por “Ajuste Directo - Regime Geral” na “Sequência do Concurso Público de Procedimento Nº 314/2010” propondo-se a adjudicação do procedimento à Washproof, única fornecedora convidada, pelo preço de € 658.375,20.

76. Na data de 19.01.2015 foi celebrado o respetivo contrato entre o HFF, representado pelos 1º e 3º demandados, e aquela sociedade, para a referida prestação de serviços, pelo preço acima indicado (acrescido de IVA).

77. Os 1º a 6º demandados (sendo que o 5.º demandado foi apenas na medida da sua intervenção) não acautelaram a adoção de concurso público ou limitado por prévia qualificação com publicidade no JOUE para o procedimento em causa.

*

IX - Prestação de serviços de segurança e vigilância

78. A aquisição da prestação de serviços de segurança e vigilância para o período de outubro de 2011 a 30.09.2014 foi precedida de concurso limitado por prévia qualificação com publicidade internacional, tendo o HFF celebrado contrato com a Prosegur-Companhia de Segurança, Unipessoal, Lda. (doravante Prosegur), pelo preço de 2.098.800,00 € +IVA (2.581.524,00 €) no âmbito do Processo n.º 307/2010.

*

Processo n.º 1585/2014 - (outubro a dezembro de 2014) - 174.900,00 € + IVA (215.127,00 €) -- Prosegur

79. A 30.09.2014 o 1º demandado aprovou as peças relativas ao início do procedimento, incluindo o caderno de encargos, para a prestação dos serviços de segurança e vigilância para o período de outubro a dezembro de 2014 e autorizou a prorrogação daquele contrato pelo período de três meses, por ajuste direto, decisão que foi ratificada pelos 2º a 5º demandados em reunião do CA de 02.10.2014 – cf. ponto 2 da ata n.º 40/2014.

80. Aquele caderno de encargos era o mesmo que havia sido usado para o concurso limitado por prévia qualificação (Proc. n.º 307/2010), sem quaisquer adaptações e/ou atualizações, não tendo sido elaborado novo caderno.

81. Em reunião do CA de 23.12.2014, os 1º a 4º demandados deliberaram “aprovar o Projecto de Decisão e a Adenda” ao referido contrato – cf. ponto 15 da ata n.º 52/2014.

82. Contudo, a execução da prestação dos serviços já se iniciara em 01.10.2014, sem qualquer prévia decisão de adjudicação.

83. No projeto de decisão, subscrito a 18.12.2014 pelo 6º demandado. era proposta a adjudicação do procedimento à Prosegur “ajuste directo (. . .) na sequência do concurso público do procedimento nº 370-2010”.

84. Na data de 23.01.2015 foi outorgado entre o HFF, representado pelos 1º e 2º demandados, e a Prosegur o respetivo “contrato de fornecimento de serviços de segurança” – “Adenda” para o período de outubro a dezembro de 2014, pelo preço de € 174.900,00 (acrescido de IVA).

85. No âmbito do contrato não houve lugar à redução remuneratória sendo certo que, em 2012 e 2013, não se tinham verificado as reduções remuneratórias previstas na Lei nº 64-B/2011, de 30 de dezembro (art.ºs 20º e 26º, nº 1, alínea b) e nº 2, com referência ao art.º 19º da Lei nº 55-A/2010, de 31 de dezembro) e na Lei nº 66-B/2012, de 31 de dezembro (art.ºs 27º e 75º, nºs 1, alínea b) e 2).

86. Os 1º, 2º, 3º, 4º e 6º demandados não tomaram em consideração os pressupostos para a atribuição de eficácia retroativa ao contrato, não acautelaram a elaboração de um novo caderno de encargos, para o procedimento em causa e não asseguraram a redução remuneratória dos valores a pagar.

*

X - Processo n.º 1937/2014 - (janeiro a setembro de 2015) - 541.242,81 € + IVA (665.728,66€) – Prosegur

87. Em reunião do CA de 20.11.2014 os 1º a 5º demandados deliberaram aprovar as peças, incluindo o caderno de encargos e o início do procedimento para a “Prorrogação do Contrato de Serviços de Vigilância e Segurança no período de 1.1.2015 a 30.9.2015, nos termos propostos e no valor de 665.728,66 euros.” - cf. ponto 28 da ata n.º 47/2014.

88. Aquele caderno de encargos era o mesmo que havia sido usado para o concurso limitado por prévia qualificação (Proc. n.º 307/2010), sem quaisquer adaptações e/ou atualizações, não tendo sido elaborado novo caderno.

89. Na informação para início do procedimento apresentada ao CA, elaborada em 18.11.2014, pelo 6º demandado, era proposta a “adoção de ajuste direto em função do critério material nos termos do art.º 27.º do CCP, para aquisição de serviços. Alínea iv) da al. a) do n.º 1 do art.º 27º”, com a fixação do preço base em € 541.242,81.

90. Assim, o valor do contrato em causa era superior a 75 000,00 € e já haviam passado mais de três anos sobre a celebração do anterior contrato na sequência do concurso público limitado por prévia qualificação no âmbito do Processo n.º 307/2010.

91. Em reunião de 04.12.2014 os 1º, 3º, 4º e 5º demandados deliberaram aprovar “a prorrogação do Contrato de Serviços de Vigilância no período de 01.01.2015 a 30.09.2015, nos termos propostos” – cf. ponto 29 da ata n.º 49/2014.

92. No respetivo projeto de decisão, subscrito em 27.11.2014 pelo 6º demandado era proposta a adjudicação daqueles serviços à Prosegur, por “Ajuste directo - Regime geral” pelo preço de € 532.685,43.

93. Na data de 09.01.2015 foi outorgado entre o HFF, representado pelos 1º e 2º demandados e a Prosegur o respetivo contrato designado de “contrato de prorrogação de serviços de vigilância e segurança no período de 1-1-2015 a 30-9-2015” pelo preço de € 541.242,81 (acrescido de IVA).

94. No âmbito do contrato não houve lugar à redução remuneratória, sendo que em 2012 e 2013 não se tinham verificado as reduções remuneratórias previstas na Lei nº 64-B/2011, de 30 de dezembro (art.ºs 20º e 26º, nº 1, alínea b) e nº 2, com referência ao art.º 19º da Lei nº 55-A/2010, de 31 de dezembro) e na Lei nº 66-B/2012, de 31 de dezembro (art.ºs 27º e 75º, nºs 1, alínea b) e 2).

95. Os 1º a 6º demandados (sendo o 2º demandado na medida da sua intervenção) não acautelaram a adoção de concurso público ou limitado por prévia qualificação com publicidade no JOUE e a elaboração de um novo caderno de encargos para o procedimento em causa e não asseguraram a redução remuneratória dos valores a pagar.

*

XI - Processo nº 1743/2014 - Serviços de Seguros nos ramos Acidentes de Trabalho, Responsabilidade Civil e “All Risks” Vida - 443.711,67€ - Fidelidade-Companhia de Seguros, S. A. (doravante Fidelidade)

96. Em reunião do CA de 30.10.2014 os 1º a 5º demandados deliberaram aprovar o início e peças do procedimento para a contratação de serviços de seguros, nos ramos de acidentes de trabalho, responsabilidade civil e “All Risks”, por ajuste direto, pelo período de 01.01.2014 a 31.12.2014 – cf. ponto 30 da ata n.º 44/2014.

97. Porém, a execução da prestação de serviços já decorria desde 01.01.2014.

98. Em reunião do CA de 23.12.2014 os 1.º a 4.º demandados deliberaram aprovar a adjudicação da proposta apresentada pela Fidelidade – cf. ponto 13 da ata n.º 52/2014.

99. O respetivo contrato veio a ser celebrado em 10.01.2015.

100. A confirmação da existência de fundos disponíveis só foi formalmente efetuada quando os factos geradores da despesa já se tinham verificado, não existindo compromisso válido e suportado por fundos disponíveis à data da obrigação de efetuar pagamentos, em janeiro de 2014.

101. Até 30.10.2014 a aquisição daqueles serviços ocorreu sem precedência de qualquer tipo de procedimento para a formação dos contratos.

102. Os 1º a 6º demandados não tomaram em consideração os pressupostos para a atribuição de eficácia retroativa ao contrato e não asseguraram o registo de compromisso de fundos disponíveis antes do início da prestação de serviços e consequente obrigação de os pagar.

*

XII - Aquisição de serviços para a Direção Financeira - Processo n.º 1468/2013 - 42.000,00 € + IVA (51.660,00€) - Deloitte, S.G.G.- Serviços Gerais de Gestão S.A. (doravante Deloitte)

103. A aquisição de serviços profissionais para a Direção Financeira (Ano de 2013) foi efetuada através de procedimento por ajuste direto ao abrigo da alínea a) do nº 1 do art.º 20.º do CCP, na sequência de deliberação do CA de 26.09.2013 – cf. ponto 34 da ata nº 38/2013.

104. A 08.10.2013 foi outorgado entre o HFF, representado pelos 1º e 2º demandados e a Deloitte (com o NUIPC 502446170), um contrato de aquisição de prestação de serviços profissionais de contabilidade para o período de janeiro a dezembro de 2013, pelo preço contratual de € 42.000,00 (acrescido de IVA).

*

Processo n.º 1901/2014 - janeiro a dezembro de 2014 - 42.000,00 € + IVA (51.660,00 €) – Deloitte

105. Em reunião do CA de 13.11.2014 os 1º a 5º demandados aprovaram as peças para início de “(...) novo procedimento para aquisição de prestação de serviços profissionais para a Direcção Financeira, no valor de € 51.660,00”, para o ano de 2014, mediante ajuste direto com base no critério do valor, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP – cf. ponto n.º 23 da ata 46/2014.

106. A execução da prestação destes serviços já decorria desde 01.01.2014.

107. Em reunião do CA de 23.12.2014 os 1.º a 4.º demandados aprovaram o respetivo projeto de decisão e a minuta do contrato com a referida sociedade para a “aquisição de prestação de serviços profissionais para a Direcção Financeira sobre supervisão da contabilidade e fiscalidade, ano de 2014”, por ajuste direto – cf. ponto n.º 14 da ata n.º 52/2014.

108. A 09.01.2015 foi outorgado, entre o HFF, representado pelos 1.º e 2º demandados e a Deloitte (com o NUIPC 502446170) o respetivo contrato de aquisição de serviços profissionais de contabilidade para o período de janeiro a dezembro de 2014, pelo preço contratual de € 42.000,00 (acrescido de IVA).

109. Durante o ano de 2014, a Deloitte emitiu ao HFF, designadamente, as seguintes faturas, no valor unitário de € 3.813,00:

a) n.º FTCLI/2112014004409, emitida a 26.11.2014, relativa a “Serviços profissionais de supervisão da contabilidade em POCMSISNC (mês contabilístico de Setembro de 2014)”, com vencimento a 23.12.2014;

b) n.º FTCLI/2112014004518, emitida a 11.12.2014, relativa a “Serviços profissionais de supervisão da contabilidade em POCMSISNC (mês contabilístico de Outubro de 2014)”;

c) n.º FTCLI/21 12014004519, emitida a 11.12.2014, relativa a “Serviços profissionais de supervisão da contabilidade em POCMS/SNC (mês contabilístico de Novembro de 2014)”;

d) n.º FTCLI/211 2015001281, emitida a 28.04.2015, relativa a “Serviços profissionais de supervisão da contabilidade em POCMSISNC (mês contabilístico de Dezembro de 2014).

110. A confirmação da existência de fundos disponíveis só foi formalmente efetuada quando os factos geradores da despesa já se tinham verificado, não existindo compromisso válido e suportado por fundos disponíveis à data da obrigação de efetuar pagamentos, em janeiro de 2014.

111. Até 13.11.2014 a aquisição daqueles serviços ocorreu sem precedência de qualquer tipo de procedimento para a formação dos contratos.

112. Os 1º a 5º demandados (sendo o 5.º demandado apenas na medida da sua intervenção) não tomaram em consideração os pressupostos para a atribuição de eficácia retroativa ao contrato e não asseguraram o registo de compromisso de fundos disponíveis antes do início da prestação de serviços e consequente obrigação de os pagar.

*

XIII - Ano de 2015 – Deloitte

113. Com a data de 24.06.2015 a Deloitte (com o NUIPC 502446170) remeteu ao HFF três faturas, no valor unitário de € 3.813,00, com os n.ºs FTCLI/2112015001925, FTCLV2112015001923 e FTCLI/2112015001924, com data de vencimento de 24.07.2015, relativas a prestação de serviços profissionais de supervisão da contabilidade em POCMS/SNC, nos meses de janeiro, fevereiro e março, respetivamente.

114. O HFF já adjudicara àquela sociedade, nos dois anos económicos anteriores e na sequência de ajustes diretos, propostas para a celebração de contratos cujo objeto foi constituído por prestações do mesmo tipo, sendo o preço contratual acumulado de € 82.000,00.

*

XIV - Serviço de auditoria interna previsto no art.º 17º do Anexo II ao Decreto-Lei nº 233/2005, de 29 de dezembro, na redação dada pelo Decreto-Lei nº 244/2012, de 9 de novembro

115. Em reunião do CA de 14.08.2014 foi apresentada a Proposta DGRH 307-2014 de recrutamento para auditor interno “Tendo em vista a criação do Serviço de Auditoria Interna do HFF”, indicando-se, para o exercício do cargo, a interveniente E, em regime de comissão de serviço previsto no Código do Trabalho, por um período de 5 anos renovável por iguais períodos até ao limite máximo de três renovações consecutivas ou interpoladas.

116. Os 1º, 2º, 4º e 5º demandados deliberaram aprovar essa proposta, “nos termos previstos no artigo 17º do Decreto-Lei nº 233/2005 de 29 de Dezembro, alterado pelo Decreto-Lei nº 244/2012, de 9 de Novembro” – cf. ponto 7 da ata n.º 33/2014.

117. E em reunião de 11.12.2014 aqueles demandados e a 3ª demandada deliberaram aprovar a Proposta DGRH 476-2014 de recrutamento da referida licenciada “a partir de 01/01/2015”, pelo período acima indicado, com a remuneração base mensal ilíquida de € 3.113,17 – cf. ponto n.º 5 da ata n.º 50/2014.

118. Na data de 30.12.2014 foi celebrado entre o HFF, representado pela 3ª demandada e interveniente E, o respetivo contrato de trabalho em regime de comissão de serviço.

119. Nessa altura, não existia comprovação documental, no seu processo, no sentido de que tivesse experiência em auditoria, o que só ocorreu mediante a apresentação de declarações de funções subscritas em 06.08.2015 pela Diretora do Departamento de Planeamento e Contratualização da ARS Lisboa e Vale do Tejo.

120. No Relatório nº 288/2013 (Proc. nº 13/2012), remetido ao CA do HFF em data anterior à da contratação da auditora interna, a IGAS fez constar que as contratações devem resultar de “um processo de recrutamento e seleção de candidatos à contratação que garanta o acesso em condições de liberdade e igualdade, a par do facto de associado aos princípios da igualdade e liberdade no acesso à função pública, se encontrar subjacente a prevalência de critérios de escolha confinados ao mérito e à capacidade dos candidatos”.

121. Também no Relatório de Auditoria de Resultados ao HFF com o nº 18/2014 (da 2ª Secção do Tribunal de Contas) foi sinalizada a contratação de trabalhadores sem que os processos de recrutamento cumprissem os princípios de igualdade de oportunidades e publicidade e sem se verificar manifesta urgência, mencionando-se que “a violação do disposto no n.º 4 do art.º 14º do Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de dezembro, pode constituir os responsáveis do Hospital (. . .), em responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea l) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto”, tendo sido relevada a eventual responsabilidade financeira sancionatória.

122. Tal Relatório foi remetido ao 1º demandado, enquanto presidente do CA do HFF, por carta com registo de 21.10.2014.

123. Os 1º a 5º demandados não acautelaram, no recrutamento de auditor interno, a publicitação desse recrutamento e igual oportunidade de se candidatar ao mesmo quem preenchesse os requisitos para o lugar a prover.

*

XV - Falta da publicitação da celebração de contratos

124. A publicitação no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, dos contratos atrás mencionados, celebrados na sequência de ajustes diretos, com a Servilimpe em 18.02.2014, com o Such em 17.04.2014, com a Washproof em 28.11.2014 e 19.01.2015, com a Fidelidade em 10.01.2015 e com a Prosegur em 09.01.2015 e 23.01.2015, não ocorreu nos dez dias seguintes após a celebração desses contratos.

125. Também não foi, oportunamente, publicitada a celebração, em 12.02.2015, na sequência de ajustes diretos, de quatro contratos com a Proside-Concepção e Implementação de Soluções Informáticas, Lda.

*

126. Os demandados, quanto às condutas atrás descritas, agiram livre e voluntariamente, tendo consciência da obrigação de cumprimento dos seus deveres funcionais.

127. Quanto a essas condutas, na dimensão da ação/omissão de cada um dos demandados, não agiram com a atenção e os cuidados próprios do exercício dos seus cargos e funções não tendo, designadamente:

a) diligenciado no sentido da atempada e oportuna promoção e tramitação dos procedimentos previstos para a formação de contratos públicos e da sua conformidade com as normas aplicáveis da contratação pública;

b) assegurado a existência de compromisso válido e suportado por fundos disponíveis antes da encomenda e início da prestação dos serviços;

c) observado limitações aos valores a pagar na aquisição de serviços, por força de reduções remuneratórias estabelecidas em Leis do Orçamento do Estado;

d) acautelado, no recrutamento de auditor interno, a publicitação desse recrutamento e os princípios da imparcialidade e da igualdade de oportunidades, perante quem se quisesse candidatar e preenchesse os requisitos para o lugar a prover.

*

A.1.2. Da contestação dos 1º, 2º e 3º demandados e da discussão da causa:

128. A auditoria teve início com a Ordem de Serviço n.º 53/2015 da Subinspetora Geral, datada de 27.02.2015, sendo mencionado na mesma como assunto: “Auditoria ao abrigo do n.º 2 do art.º 62º da Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado”.

129. A auditoria culminou com o relatório n.º 197/2015, concluído em 24.08.2016.

130. Nesse relatório, para cada conjunto de matérias listadas são indicadas as conclusões e respetivas recomendações, as quais se dão aqui por integralmente reproduzidas, nomeadamente as relativas à matéria da “Contratação Pública de Bens, Serviços e Empreitadas” correspondente ao ponto 4.3. do Relatório, bem como a referência aí feita às recomendações que foram consideradas “acatadas”, logo no referido relatório.

131. O despacho de 14.10.2016, da Inspetora Geral da IGAS, que homologou o referido relatório e determinou que “no prazo de 60 dias, a entidade visada - CA do HFF, EPE - deverá prestar informação a esta IGAS sobre as medidas e decisões adotadas, em face das recomendações efectuadas neste Relatório” foi enviado ao Presidente do CA em 22 de novembro de 2016.

132. Em 03.04.2017 o presidente do CA do HFF remeteu ofício e documento, à Inspetora Geral da IGAS, que aqui se dão por reproduzidos, enviando “as medidas e decisões adotadas para a concretização das recomendações efectuadas pela IGAS”.

133. Em 29.01.2018 foi elaborada, por parte da IGAS, a Informação n.º 94/2018 e no anexo à mesma é feita uma análise da implementação das recomendações, aí se mencionando, em relação à matéria respeitante à “Contratação Pública de bens e serviços”, com 33 recomendações, como não implementada 1 recomendação (3% do total); 8 recomendações em curso (24% do total) e 24 recomendações implementadas (73% do total).

134. Em 23.02.2018 foi elaborada, por parte da IGAS, a Informação n.º 189/2018, onde se considera, no que concerne à matéria da “Contratação Pública de bens e serviços” que, em 2018, 94% das recomendações encontravam-se implementadas.

135. Mais se refere, nessa informação, em face duma “implementação de 80%” da totalidade das recomendações, que não se afigurava necessário a realização de diligências adicionais, propondo-se o “arquivamento do Processo n.º 935/2014-AUD”.

136. Tal proposta veio a ser aceite por despacho da Inspetora Geral da IGAS de 09.03.2018.

137. O HFF esteve entregue à gestão privada de 10.10.1995 a 31.12.2008, tendo sido o primeiro hospital no País a ser gerido de acordo com o modelo de parceria público-privada.

138. Esse modelo foi determinante para vigorar, nesse período, uma cultura institucional, nas áreas clínicas e administrativa/gestão, diferente da existente nas outras instituições hospitalares do Serviço Nacional de Saúde.

139. A entidade gestora do HFF até 31.12.2008 – “Hospital Amadora Sintra, Sociedade Gestora S.A.” - integrava a José de Mello Saúde, SGPS, que geria várias unidades de saúde no País e onde estavam centralizadas determinadas funções, entre as quais a área das aquisições, não tendo o HFF desenvolvido, então, essas competências.

140. Quando o contrato de gestão do HFF cessou, em 31.12.2008, a instituição não estava preparada, nem tinha as competências necessárias na área da aquisição de bens e serviços.

141. O CA em funções à data de 01.01.2009 manteve as situações contratuais existentes em relação a pessoas, bens e serviços.

142. O 1.º demandado exerceu cargos no CA do HFF (vogal executivo e presidente) de 01.06.2010 a 30.03.2016.

143. Com efeitos reportados a 01.05.2011, foi nomeado presidente do CA do HFF, na sequência do pedido de exoneração do anterior presidente.

144. Em 30.03.2016 apresentou a renúncia ao cargo, a qual foi aceite e produziu os seus efeitos a 06.06.2016.

145. O 2º demandado foi nomeado no cargo de vogal executivo do CA do HFF, com efeitos a 01.01.2012 (para o período restante do mandato correspondente ao triénio de 2011 a 2013), tendo cessado as suas funções, em 10.01.2016.

146. Anteriormente, o 2º demandado desempenhou cargos de gestão no HFF (gestor de produção - departamento da Mulher - Serviços de Obstetrícia e Ginecologia, Cardiologia, UCIC, Ortopedia, Gastrenterologia; Nefrologia, Neurologia, Pneumologia; gestor do departamento cirúrgico - todos os Serviços Cirúrgicos e Blocos Operatórios - do HFF; gestor do Departamento da Criança e gestor do departamento da Mulher do HFF) e teve

ainda a seu cargo a chefia administrativa do HFF, no qual ingressou em 15.04.1996 – cf. nota curricular anexa à Resolução nº 34/2013, publicada no DR, 2.ª Série, n.º 253, de 31.12.2013.

147. A 3ª demandada foi nomeada vogal do CA do HFF pela Resolução n.º 34/2013, de 19.12.2013, publicada no DR, 2ª Série, n.º 253, de 31.12.2013.

148. Anteriormente, a 3ª demandada havia exercido, em regime de comissão de serviço, em 2012/2013, as funções de auditora interna do HFF - cf. Resolução nº 34/2013, publicada no DR, 2.ª Série, de 31-12-2013.

149. Com efeitos a partir de 27.01.2012, a distribuição de pelouros e delegação de competências no CA do HFF, são as que constam do Boletim Informativo n.º 9/2012, de 30 de janeiro, que aqui se dá por reproduzido, nomeadamente foram atribuídas a responsabilidade de supervisão e coordenação, da direção financeira ao 1.º demandado, e da direção de logística ao 2.º demandado – cf. doc. a fls. 728/729.

150. Com efeitos a partir de 01.01.2014, a distribuição de pelouros e delegação de competências no CA do HFF, são as que constam do Boletim Informativo n.º 12/2014, de 02 de abril, que aqui se dá por reproduzido, mantendo-se atribuídas a responsabilidade de supervisão e coordenação, da direção financeira ao 1.º demandado, e da direção de logística ao 2.º demandado. – cf. doc. a fls. 730/731.

151. Com efeitos a partir de 15.12.2015, a distribuição de pelouros e delegação de competências no CA do HFF, são as que constam do Boletim Informativo n.º 52/2015, de 11 de dezembro, que aqui se dá por reproduzido. – cf. doc. a fls. 732/734.

152. Os 1.º a 3.º demandados não tinham antecedentes de infrações financeiras e colaboraram ativamente e de forma construtiva no acatamento e implementação das recomendações formuladas pela IGAS no âmbito da respetiva auditoria.

153. Quando da comunicação, em 14.07.2015, ao CA, das conclusões preliminares da auditoria, pela equipa de inspeção da IGAS, os membros do CA manifestaram-se surpreendidos.

154. Em reunião realizada no dia 13.08.2015, sob proposta do 1º Demandado, “o CA em relação [à] situação da logística face à auditoria da IGAS aprovou: 1) Realização de um trabalho de consultadoria ao Conselho de Administração para análise dos processos instruídos ...2) Criação do grupo de acompanhamento à Logística, constituído por [1.º a 3.º demandados]. O CA solicitou também ao [6.º demandado] a apresentação de uma proposta de reestruturação profunda da Logística” - cf. doc. fls. 752.

155. No seguimento, foram apresentadas propostas, por parte do 2.º demandado e tiveram lugar reuniões de trabalho, nas quais estiveram presentes os vogais, 3.ª e 2.º demandados, o responsável pelos serviços, 6.º demandado e interveniente F, coordenadora ao tempo.

156. Ainda no decurso do ano de 2015, viria a ser apresentada uma proposta de reorganização da área da Logística, por parte do 1.º demandado, com divisão da área da Logística em duas, a área de Negociação e Logística e a área de Hoteleiros e Serviços Gerais, que mereceu a aprovação do CA.

157. Foi ainda decidido substituir o respetivo diretor, o 6.º demandado.

158. Esta substituição só veio a concretizar-se em agosto de 2016, não obstante o HFF ter solicitado à IGAS, em 28.12.2015, o “pedido de cedência por interesse público” da interveniente G, inspetora da IGAS, para o desempenho do cargo de Diretora de Negociação e Logística do HFF – cf. doc. fls. 753

159. Em 27.09.2012 foi aprovada pelo CA a proposta DGRH-234/2012 de 08.08 para “aumento de dotação de um administrativo para integrar a unidade de negociação e gestão de contratos”, em substituição de uma administrativa que aguardava a passagem à reforma, nos termos constantes do doc. de fls. 754/757, que aqui se dá por integralmente reproduzido.

160. Em 05.02.2014, a Direção de Logística elaborou a proposta DL 193/2014, tendo o CA decidido a 13.02.2014, o “recrutamento interno de uma assistente administrativa”, nos termos constantes dos doc. de fls. 758/759, que aqui se dão por reproduzidos.

161. Posteriormente, a Direção de Logística elaborou um “Projeto de reestruturação da Unidade de Negociação e Gestão de Contratos”, nos termos constantes do doc. de fls. 762/775, que aqui se dá por reproduzido, tendo dado origem à proposta DL 2194/2014.

162. O assunto foi apreciado na 51.ª reunião do CA, realizada em 18.12.2014, tendo sido tomada a seguinte decisão: “O CA tomou conhecimento da proposta. O CA aprovou a contratação de um assistente administrativo para integrar a equipa da logística. A contratação deve seguir o procedimento em vigor. O CA solicitou à DL uma análise da estrutura de logística/aquisições de outras instituições hospitalares com dimensão semelhante ao HFF”.

163. Esta análise ou estudo foi submetido, com a proposta DL 143/2015, ao CA em 22.01.2015, tendo sido “adiado” – cf. doc. de fls. 776/779, que aqui se dá por reproduzido e ponto 37 da ata n.º 3/2015.

164. Essa análise ou estudo é referido no Relatório de auditoria n.º 197/2015, aí se referindo: “(...) duas instituições hospitalares com menos 243 [HGO] e 418 [CHBM] camas tinham afetos à função de compras, mais dez [HGO] e seis [CHBM] trabalhadores, respetivamente”.

165. Em agosto de 2012 foram autorizadas, por parte do CA, a inscrição de dois colaboradores para ações específicas de formação em Contratação Pública e, em 17.12.2015, o CA aprovou a proposta de realização de uma ação de formação cujo tema foi o “Código dos Contratos Públicos” – cf. docs de fls. 780/81.

166. Passou a ser elaborado anualmente um Plano de Compras e Investimentos para o Hospital, dizendo o primeiro respeito ao ano de 2016, o qual mereceu aprovação em reunião do CA de 28.04.2016 – cf. doc. 16 que aqui se dá por reproduzido.

167. O Regulamento Interno do HFF, em vigor em 2014, foi homologado por despacho do Secretário de Estado da Saúde de 13.05.2010.

168. Posteriormente veio a ser aprovado, na reunião do CA de 04.08.2016, a proposta DL 1856/2016 respeitante ao “Regulamento da Contratação de Bens, Serviços e Empreitadas do Hospital Professor Doutor Fernando da Fonseca, EPE” – cf. doc. de fls. 806/823.

169. O HFF dispunha de apoio jurídico interno assegurado pelo interveniente H, que integrava o Gabinete Jurídico do HFF desde que a respetiva gestão foi cometida à José de Mello Saúde.

170. No ano de 2014 dispunha ainda o HFF de uma avença, com a Sociedade de Advogados Saragoça da Matta & Silveira de Barros, para apoio à logística na elaboração de processos de aquisição.

171. Quer o interveniente H, quer a sociedade indicada, através de um dos seus advogados, tiveram alguma intervenção em relação a alguns dos procedimentos e contratos elencados no RI, nomeadamente a intervenção na reunião de 27.10.2014, nos termos indicados no doc. de fls. 828/834, que aqui se dá por reproduzido.

172. Em 24.10.2014 o HFF pediu autorização para a assunção do compromisso plurianual respeitante à “Contratação de Serviços de Segurança e Vigilância” por um período de três anos, com o “Preço base do concurso público a lançar: € 2.300.000” e tal autorização só veio a ser obtida através da Portaria n.º 814/2015, publicada no Diário da República n.º 212, 2.ª Série, de 29 de outubro de 2015 – cf. docs de fls. 836/843.

173. Em 15.10.2014 o HFF pediu autorização para a assunção do compromisso plurianual respeitante à “Contratação de serviços de seguros divididos nos seguintes lotes: Lote 1 Seguro de Acidentes de Trabalho - Lote 2: Seguro de Responsabilidade Civil Geral e Profissional- Lote 3: Seguro de Bens Patrimoniais - «Ali Risks»: por um ano, com renovação automática por igual período de tempo, até um máximo de duas renovações (3 anos), com o “Preço base estabelecido para o(. . .) concurso público(. . .) de € 455.250,00: totalizando o pedido de autorização de encargo plurianual € 1.330.649,85 euros” e tal autorização só veio a ser obtida através da Portaria n.º 816/2015, publicada no Diário da República n.º 212, 2.ª Série, de 29 de outubro de 2015 - cf. docs de fls. 842/850.

174. Em 24.10.2014, o HFF pediu autorização para a assunção do compromisso plurianual respeitante à “Contratação de serviços de limpeza e Recolha de Resíduos para o Hospital Professor Doutor Fernando da Fonseca, E.P.E.” por um período de três anos, com o “Preço base do concurso público a lançar de€ 3.000.000,00 (três milhões de euros)” e tal autorização só veio a ser obtida através da Portaria n.º 817/2015, publicada no Diário da República n.º 212, 2.ª Série, de 29 de outubro de 2015 - cf. docs de fls. 842/843 e 851/854.

175. Em 24.10.2014, o HFF pediu autorização para a assunção do compromisso plurianual respeitante à “Contratação de Serviços de Alimentação a Doentes e Pessoal do Hospital Professor Doutor Fernando Fonseca, E.P.E.” por um período de três anos, com o “Preço base do concurso público a lançar: € 4.980.000,00” e tal autorização só veio a ser obtida através da Portaria n.º 818/2015, publicada no Diário da República n.º 212, 2.ª Série, de 29 de outubro de 2015 - cf. docs de fls. 842/850.

176. Em 24.10.2014, o HFF pediu autorização para a assunção do compromisso plurianual respeitante à “Contratação de Serviços de Manutenção” por um período de três anos, com o preço base do concurso público de € 4.200.000,00 – cf. doc. de fls. 856/858.

177. Pelo ofício 570 de 27.05.2015 o HFF foi informado: “Relativamente ao processo de aquisição de serviços de manutenção atento o valor deverá o mesmo ser previamente autorizado por Sua Excelência o Primeiro-Ministro” – cf. doc. de fls. 859.

178. Nessa sequência o 1.º demandado enviou em 26.02.2015 e 03.03.2015, os ofícios constantes dos docs de fls. 860 e 861/863, assim como em agosto de 2015 diversos emails à ACSS, conforme doc. de fls. 864/866, este e aqueles que aqui se dão por reproduzidos;

179. Em resultado da assinatura do PAEF de 17.05.2011, entre Portugal, a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional e da sua implementação, foram estabelecidas um conjunto de medidas restritivas do ponto de vista económico e orçamental a aplicar no universo público empresarial, hospitais EPE incluídos.

180. Essas medidas incidiram, fundamentalmente, nas áreas da contratação de pessoas, bens e serviços, o que dificultou o aumento de recursos.

181. O 2º demandado teve intervenção em quatro das notas de encomenda referidas no n.º 24 supra dos f. p., estando também metade delas assinadas ainda por “...”o 6º demandado.

182. A “Informação para o início de procedimento” relativa à prestação de serviços de alimentação a doentes e pessoal do HFF, data de 24.09.2014, sendo procedente da “Unidade de Negociação” – cf. doc. de fls. 867/869.

183. A proposta DL-1526-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 25.09.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA aprovou a realização do Concurso Público para fornecimento de alimentação a doentes e pessoal do HFF, EPE no valor de 6.125.400,00 euros para os anos de 2015-2017” - cf. doc. de fls. 870.

184. A “Informação para o início de procedimento” para a prestação de serviços de jardinagem data de 18.12.2013, sendo procedente da “Unidade de Negociação” – cf. doc. de fls. 871/872.

185. A proposta DL-2057-2013 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 19.12.2013 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou autorizar o procedimento proposto para a aquisição de serviços de jardinagem, com vista à celebração de um contrato que terá início no dia 1 de Janeiro de 2014 e cessa a 31 de Dezembro do mesmo ano” – cf. doc. de fls. 873.

186. Em 06.01.2014 reuniu o júri do procedimento – 6º Demandado, Diretor do Serviço de Logística; interveniente I, Coordenadora da UGSH e interveniente J, Coordenador da UGPSG - para avaliação do procedimento, tendo proposto “a adjudicação do procedimento à empresa Servilimpe Serlima Group” - cf. doc. de fls. 874/875.

187. A proposta DL-32-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada, em 06.02.2014- “Deliberação do Conselho: O CA aprovou a prestação de serviços de jardinagem de acordo com a proposta em anexo” – cf. doc. de fls. 876.

188. Na cláusula 4ª do contrato referido no n.º 37 supra dos f. p., com a epígrafe “produção de efeitos”, determina-se que “o contrato produz efeitos desde o dia 01 de janeiro” e faz-se referência no considerando e), à “verificação da disponibilidade financeira, a qual se enquadra o compromisso n.º 100241”.

189. A “Informação para o início de procedimento” para a prestação de serviços de tratamento de roupa data de 29.01.2014, sendo procedente da “Unidade de Negociação” – cf. doc. de fls. 877/878.

190. A proposta DL-2067-2013 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 06.02.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou aprovar o início do procedimento para a prestação de serviços de tratamento de roupa do HFF, sendo o valor da proposta de 22.459,80, que corresponde a um decréscimo de 3,5%” – cf. doc. de fls. 879.

191. Em 17.03.2014 reuniu o júri do procedimento – 6º Demandado, Diretor do Serviço de Logística; interveniente I, Coordenadora da UGSH e interveniente J, Coordenador da UGPSG - para avaliação do procedimento, tendo proposto “a adjudicação do procedimento à empresa Serviço de Utilização Comum dos Hospitais SUCH” – cf. doc. de fls. 880/881.

192. A proposta DL- 407-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada, em 20.03.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou aprovou o contrato de prorrogação da prestação de serviços de tratamento de roupa do HFF no valor de 581.484,90 euros” – cf. doc. de fls. 882.

193. Na cláusula 4ª do contrato referido no n.º 43 supra dos f. p., com a epígrafe “produção de efeitos”, determina-se que o “contrato entra em vigor a 01-01-2014, com termo a 31-12-2014” e faz-se referência, no considerando e), à “verificação da disponibilidade financeira, a qual se enquadra o compromisso n.º 100010”.

194. A “Informação para o início de procedimento” para prestação de serviços de manutenção data de 13.03.2014, sendo procedente da “Unidade de Negociação” – cf. doc. de fls. 883/885, que aqui se dá por reproduzido.

195. A proposta DL-417-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 20.03.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou aprovar as peças do procedimento para a prorrogação do contrato de manutenção com a Efacec pelo período de 8 meses, após o término do contrato atual no valor de 806.468, 78 euros – cf. doc. de fls. 886.

196. Em 02.04.2014 reuniu o júri do procedimento – 6º Demandado, Diretor do Serviço de Logística; interveniente J, Coordenador da UGPSG e interveniente K, Técnico Especialista de Equipamentos - para avaliação do procedimento, tendo proposto “a adjudicação do procedimento à empresa Efacec - Serviços de Manutenção e Assistência, SA” – cf. doc. de fls. 887/888.

197. A proposta DL-553-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 03.04.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou aprovar o projecto de decisão para a prorrogação do contrato de manutenção com a Efacec pelo período de 8 meses após o término do contrato atual no valor de 806.468, 78 euros, nos termos da proposta” – cf. doc. de fls. 889.

198. Na cláusula 4ª do contrato, com a epígrafe “objecto do contrato”, determina-se que “o segundo outorgante obriga-se a prestar ao Primeiro Outorgante serviços de manutenção, nos termos definidos pelo Caderno de Encargos e Proposta apresentada que integra o referido procedimento”.

199. A “Informação para o início de procedimento” para prorrogação dos serviços de manutenção data de 18.11.2014, sendo procedente da “Unidade de Negociação” – cf. doc. de fls. 890/892.

200. A proposta DL-1939-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 20.11.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou aprovar o início e peças do procedimento para a Prorrogação do Contrato de Serviços de Manutenção no período de 1.1.2015 a 30.9.2015, nos termos propostos e no valor de 907.275,06 euros” – cf. doc. de fls. 893.

201. Em 16.12.2014 reuniu o júri do procedimento – 6º Demandado, Diretor do Serviço de Logística; interveniente J, Coordenador da UGPSG e interveniente L, Coordenador da UNGC, - para avaliação do procedimento, tendo proposto “a adjudicação da proposta apresentada pela Efacec, no valor de €737.621,00” – cf. doc. de fls. 894/895.

202. A proposta DL- 2001-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 18.12.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou aprovar o projecto de Decisão e Minuta do Contrato para a Prorrogação do Contrato de Serviços de Manutenção no período de 1.1.2015 a 30.09.2015, nos termos propostos” – cf. doc. de fls. 896.

203. A “Informação para o início de procedimento” para prestação de serviços de higiene, limpeza e recolha de resíduos data de 13.08.2014, sendo procedente da “Unidade de Negociação” – cf. doc. de fls. 897/899, que aqui se dá por reproduzido.

204. A proposta DL-1362-2014 foi aprovada em reunião do CA de Administração do HFF realizada em 14.08.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou aprovar a prorrogação do contrato da Washproof pelo período de 4 meses após o término do contrato atual no valor de 347.205,38 euros” – cf. doc. de fls. 900.

205. Em 22.10.2014 reuniu o júri do procedimento – 6º Demandado, Diretor do Serviço de Logística; interveniente I, Coordenadora da UGSH e interveniente L, Coordenador da UNGC, - para avaliação do procedimento, tendo proposto “a adjudicação do procedimento à empresa Washproof - Serviços de Limpeza, Lda.”.

206. A proposta DL-1746-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 23.10.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA aprovou o relatório final referente à proposta DL-1362-2014; Prorrogação do Contrato da Washproof pelo período de 4 meses após o término do contrato atual. Esse serviço está previsto no Programa do Concurso Público anterior, nos termos da proposta e no valor de 359.911,17 euros” – cf. doc. de fls. 903.

207. Na cláusula 4ª do contrato, com a epígrafe “objecto do contrato”, determina-se que o segundo outorgante obriga-se a prestar ao Primeiro Outorgante serviços de higiene, limpeza e recolha de resíduos intrahospitalar, nos termos definidos pelo Caderno de Encargos e Proposta apresentada que integra o referido procedimento”.

208. A “Informação para o início de procedimento” para prorrogação da prestação de serviços de higiene, limpeza e recolha de resíduos data de 26.11.2014, sendo procedente da “Unidade de Negociação” – cf. doc. de fls. 904/906, que aqui se dá por reproduzido.

209. A proposta DL-2014-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 27.11.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA aprovou a prorrogação [d]o Contrato da Washproof pelo período de 9 meses (01 de janeiro 2015 a 30 setembro 2015) após o término do contrato atual. Este serviço está previsto no Programa do Concurso Público anterior – cf. doc. de fls. 907.

210. Em 26.12.2014 reuniu o júri do procedimento – 6º Demandado, Diretor do Serviço de Logística; interveniente I, Coordenadora da UGSH e interveniente L, Coordenador da UNGC, - para avaliação do procedimento, tendo proposto “a adjudicação do procedimento à empresa Washproof- Serviços de Limpeza, Lda.” – cf. doc. de fls. 908/909.

211. A proposta DL-2229-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 30.12.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou aprovar a Minuta do Contrato e o Projecto de Decisão para a prorrogação do Contrato com a Washproof” – cf. doc. de fls. 910.

212. A “Informação para o início de procedimento”, para prestação de serviços de segurança e vigilância, data de 30.09.2014, sendo procedente da “Unidade de Negociação” – cf. doc. de fls. 911/913, que aqui se dá por reproduzido.

213. Em 30.09.2014, mediante a proposta DL-1585-2014, o 6.º demandado submeteu “para aprovação do início do procedimento e aprovação das peças da prorrogação do contrato de Segurança” – cf. doc. de fls. 914.

214. No mesmo dia respondeu o 1º demandado: “Autorizo a prorrogação do Contrato da Prosegur, pelo período de três meses, sob a forma de Ajuste Directo. Esta autorização será sujeita a ratificação do Conselho de Administração – cf. doc. de fls. 914.

215. Em 18.12.2014 reuniu o júri do procedimento – 6º Demandado, Diretor do Serviço de Logística; interveniente J, Coordenador da UPSG e interveniente L, Coordenador da UNGC, - para avaliação do procedimento, tendo proposto “a adjudicação do procedimento à empresa Prosegur - Companhia de Segurança, Lda.” – cf. doc. de fls. 915/916.

216. A proposta DL-2211-2014 foi aprovada, no seguimento da Proposta DL-1585-2014, em reunião do CA do HFF realizada em 23.12.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou aprovar o Projecto de Decisão e a Adenda ao Contrato para a prorrogação do Contrato com a Prosegur pelo período de 3 meses após o término do contrato atual, nos termos propostos” – cf. doc. de fls. 917.

217. A “Informação para o início de procedimento”, para prorrogação prestação de serviços de segurança e vigilância, data de 18.11.2014, sendo procedente da “Unidade de Negociação” – cf. doc. de fls. 918/920, que aqui se dá por reproduzido.

218. Para além do que vem referido no n.º 89 supra dos f. p., a referida Informação contém um número 8 intitulado “Justificação Necessidade”, do qual consta o seguinte: “É necessário prorrogar por 9 meses o contrato 0307-2010 referente aos serviços de segurança, de forma a garantir a continuidade do serviço”.

219. A proposta DL-1937-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 20.11.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou aprovar as peças e início do procedimento para a Prorrogação do Contrato de Serviços de Vigilância e Segurança no período de 1.1.2015 a 30.09.2015, nos termos propostos e no valor de 665.728,66 euros” – cf. doc. de fls. 921.

220. Em 27.11.2014 reuniu o júri do procedimento – 6º Demandado, Diretor do Serviço de Logística; interveniente J, Coordenador da UPSG e interveniente L, Coordenador da UNGC, - para avaliação do procedimento, tendo proposto “a adjudicação da proposta apresentada pela Prosegur, no valor de € 532.685,43” – cf. doc. de fls. 922/923.

221. A proposta DL-2000-2014 foi aprovada, no seguimento da Proposta DL-1937-2014, em reunião do CA do HFF realizada em 04.12.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA aprovou no seguimento da DL-1937-2014 a prorrogação do Contrato de Serviços de Vigilância e Segurança no período de 1.1.2015 a 30.09.2015, nos termos propostos” – cf. doc. de fls. 924.

222. A “Informação para o início de procedimento” para serviços de seguros nos ramos acidentes de trabalho, responsabilidade civil e “all risks”, data de 05.03.2014, sendo procedente da “Unidade de Negociação” – cf. doc. de fls. 925/927.

223. A proposta DL-1743-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 30.10.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou aprovar o início e peças do procedimento para a Contratação de Serviços de Seguros, nos ramos Acidentes de trabalho, Responsabilidade civil e «All Risks» pelo período de

01.01.2014 a 31.12.2014, no seguimento da DL-356-2014, que se anula e se substituí pela presente no valor de 443.711,66 euros” – cf. doc. de fls. 928.

224. Em 19.12.2014 reuniu o júri do procedimento – 6º Demandado, Diretor do Serviço de Logística; interveniente L, Coordenador da UNGC e interveniente M, Técnico de Negociação e Gestão de Contratos, - para avaliação do procedimento, tendo proposto “(. . .) de acordo com o disposto no n.º 1 do art.º 125º do CCP (...) a adjudicação da proposta apresentada pelo concorrente Fidelidade-Companhia de Seguros, S.A.” - cf. doc. de fls. 929/930.

225. A proposta DL-2169-2014 foi aprovada, no seguimento da Proposta DL-1743-2014, em reunião do CA do HFF realizada em 23.12.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou aprovar o Projecto de Decisão e Minuta do Contrato para a contratação de serviços de seguros, nos ramos de Acidentes de Trabalho, Responsabilidade civil e «All/Risks» pelo período de 01.01.2014 a 31.12.2014, nos termos propostos” – cf. doc. de fls. 931.

226. A “Informação para o início de procedimento” para prestação de serviços à Direção Financeira, data de 19.09.2014, sendo procedente da “Unidade de Negociação” – cf. doc. de fls. 932/933.

227. A proposta DL-1468-2013 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 19.09.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou concordar com o início de procedimento para a aquisição de prestação de serviços profissionais para a Dir. Financeira” – cf. doc. de fls. 934.

228. A proposta DL-1518-2013 foi aprovada, no seguimento da Proposta DL-1468-2013, em reunião do CA do HFF realizada em 26.09.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou concordar com o Projecto de Decisão para a Aquisição de Serviços Profissionais - Dir. Financeira” – cf. doc. de fls. 935.

229. A “Informação para o início de procedimento”, para prestação de serviços à Direção Financeira, data de 20.10.2014, sendo procedente da “Unidade de Negociação” – cf. doc. de fls. 936/937.

230. A proposta DL-1901-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 13.11.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA aprovou o relatório de não adjudicação e peças para início novo procedimento para aquisição de prestação de serviços profissionais para a Direção Financeira” – cf. doc. de fls. 938.

231. A proposta DL-2204-2014 foi aprovada, no seguimento da Proposta DL-1901-2014, em reunião do CA do HFF realizada em 23.12.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA deliberou aprovar o Projecto de Decisão e a Minuta do Contrato para a aquisição de prestação de serviços profissionais para a Direção Financeira sobre supervisão da contabilidade e fiscalidade, ano de 2014, nos termos propostos” – cf. doc. de fls. 939.

232. A proposta DGRH-307-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 14.08.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA aprovou a interveniente E para o exercício do cargo de auditor interno no HFF, nos termos previstos no artigo 17º do Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 244/2012, de 9 de novembro nos termos da proposta” – cf. doc. de fls. 940/943.

233. A proposta DGRH-476-2014 foi aprovada em reunião do CA do HFF realizada em 11.12.2014 – “Deliberação do Conselho: O CA aprovou a proposta de recrutamento de Auditor Interno – interveniente E a partir de 01/01/2015” – cf. doc. de fls. 944/945, que aqui se dá por reproduzido.

234. Após se tomar conhecimento do Relatório da IGAS e respetivas recomendações, foi celebrado um acordo revogatório do contrato, sem concessão de indemnizações por cessação antecipada.

235. O HFF procedeu à realização de novo procedimento de contratação de auditor interno, em 2016 – cf. docs de fls. 950/953.

236. Em todas as atas referidas no requerimento inicial foram abordados múltiplos temas, por parte do CA do HFF.

237. Os assuntos não eram debatidos de molde a permitir o exame e discussão pormenorizada de cada uma das decisões.

238. A documentação respeitante a cada proposta/decisão, designadamente, no caso dos procedimentos pré-contratuais, as peças dos procedimentos e documentação congénere, não era escrutinada nas reuniões.

239. A documentação era sempre preparada pelos serviços, que podiam solicitar o apoio de assessoria jurídica, confiando os membros do CA nesses serviços.

240. A candidata recrutada para auditor interno dispunha das necessárias habilitações.

241. Os 1.º a 3.º demandados não têm quaisquer antecedentes em termos de infrações financeiras, tendo vários anos de serviço em funções públicas.

242. Enquanto desempenharam funções no HFF pautaram o seu comportamento pela defesa do interesse público.

243. Os 1.º a 3.º demandados, enquanto exerceram funções no HFF, chegaram a abdicar do gozo de férias, em prol do serviço – cf. doc. de fls. 954.

244. No caso da 3ª demandada foram-lhe reconhecidos 52 dias de férias não gozados nos anos de 2014 a 2016 – cf. doc. de fls. 955.

245. Os 1.º a 3.º demandados desenvolveram, continuamente, jornadas de trabalho em prol do HFF para além das horas de expediente, com sacrifício pessoal e familiar.

246. Ao tempo dos factos o HFF estava sujeito a enorme pressão, porquanto não estava dimensionado para a população que em 2014 servia, com as inerentes dificuldades e exigências suplementares, ao nível da gestão.

247. Em 2014 o HFF assegurava uma das maiores urgências do País.

248. Os 1.º a 3.º demandados são pessoas que gozam de prestígio e reconhecimento profissional e social.

249. Os mandatos presididos pelo 1º demandado pautaram-se por uma estratégia de sustentabilidade económica e financeira do HFF, o que foi reconhecido, a que não foi alheio o esforço e continuado empenho dos 1.º a 3.º demandados.

250. Os 1.º a 3.º demandados têm distintas formações e experiências profissionais, sendo certo que nenhum deles tem formação jurídica.

251. Os membros do CA tinham autonomia na gestão operacional e diária dos respetivos pelouros, sendo as propostas submetidas nas reuniões do CA feitas pelo presidente e respetivos vogais no âmbito dos seus pelouros, de acordo com a produção dos serviços.

252. O modelo de gestão existente e implementado ao nível dos Serviços do HFF e do CA baseava-se em espírito de equipa, confiança mútua, transparência de processos de comunicação e gestão e clareza na atribuição de pelouros e competências.

253. O 1º demandado é licenciado em economia, com uma pós-graduação em finanças.

254. Logo em 2012 foi-lhe atribuído, em primeira linha, o pelouro da “Direção Financeira”, sendo essa a sua área de atuação privilegiada, situação que se manteve inalterável em 2014 e, bem assim, em 2015.

255. Os 1.º a 3.º demandados sempre se mostraram colaborantes desde o início da auditoria até ao seu final.

256. Os 1.º a 3.º demandados tiveram intervenção determinante na implementação das recomendações formuladas no âmbito da auditoria.

257. Durante boa parte do ano de 2014 a Unidade de Negociação dispôs apenas de 2 colaboradores, sendo certo que os 4 elementos que a compunham eram em número muito inferior, em comparação com instituições congéneres.

258. Os 1.º a 3.º demandados deixaram de desempenhar funções no HFF.

259. Foi devido aos esforços e iniciativas dos 1.º a 3.º demandados que foi aprovado um novo Regulamento Interno e implementado o Plano de Compras, a partir de 2016.

260. A reestruturação levada a cabo no Serviço de Logística foi motivada pelo reconhecimento de fragilidades e pela vontade de alterar a organização e trabalho desenvolvido, em particular, na área de Negociação e Logística (compras), de forma a assegurar o integral cumprimento dos ditames legais.

261. Os 1.º a 3.º demandados agiram confiando no trabalho e nas informações dos serviços.

*

A.1.3. Da contestação do 4º demandado e da discussão da causa:

262. Quando o contrato de gestão do HFF cessou, em 31.12.2008, o Hospital não estava então preparado, nem tinha as competências necessárias na área da aquisição de bens e serviços.

263. O CA em funções à data de 01.01.2009 entendeu, mediante prévia articulação entre contratantes e cessionário, que a posição contratual da Hospital Amadora Sintra, Sociedade Gestora, S. A., nos contratos de aquisição de bens e serviços, se transmitiu para o HFF.

264. Os membros do CA na gestão operacional e diária dos respetivos pelouros (áreas de responsabilidade), atuaram sempre com autonomia.

265. As propostas de deliberação a submeter nas reuniões do CA eram feitas pelo Presidente e por cada um dos Vogais, no âmbito dos respetivos pelouros.

266. As propostas de cada pelouro (área de responsabilidade) só eram submetidas ao CA após análise e indicação, nesse sentido, do membro do CA com responsabilidade do pelouro respetivo.

267. Havia confiança, dos outros membros do CA, naquela análise por parte do membro do CA que submetia as propostas.

268. A partir de 01.01.2012 a distribuição de pelouros e delegação de competências, são as que constam do Boletim Informativo nº 9 de 30.01.2012.

269. Para o triénio de 2014/2016, a distribuição de pelouros e delegação de competências dos membros do CA são as que constam do Boletim Informativo n.º 12, de 02.04.2014 – cf. doc. de fls. 142/144.

270. Mais tarde, com a reestruturação da área da logística, a distribuição de pelouros e delegação de competências, passaram a ser as que constam do Boletim Informativo nº 52 de 11.12.2015.

271. Na sequência da Auditoria efetuada pela IGAS, que apontou fragilidades e falhas e de uma proposta solicitada e aprovada pelo CA do HFF, foi decidido proceder a uma reorganização estrutural da área de logística, com o objetivo de introduzir mudanças que permitissem desenvolver os procedimentos de aquisição de bens e serviços, de forma eficiente, com respeito pelas regras emanadas do Código dos Contratos Públicos.

272. O 4.º demandado é licenciado em Medicina e é graduado na especialidade de Gastroenterologia.

273. Iniciou funções de assistente hospitalar em Gastroenterologia no HFF em 01.02.1996.

274. Em finais de 2012, foi convidado para o cargo de Diretor Clínico, tendo sido nomeado para o cargo de vogal executivo do CA, com funções de Diretor Clínico, com efeitos a 09.02.2013.

275. Esteve no exercício de tais funções durante dois anos, tendo centrado a sua atividade nas suas competências de Diretor Clínico, vindo a apresentar a sua demissão em dezembro de 2014.

276. O C.A. veio a estabelecer para o 4.º demandado a responsabilidade por determinados pelouros, conforme melhor consta do Boletim Informativo nº 12 de abril de 2014, datado de 31.03.2014 e que produziu efeitos desde 01.01.2014, ratificando todos os atos entretanto praticados.

277. Por sua vez, a responsabilidade pelo pelouro da contratação foi atribuída ao vogal, 2.º demandado.

278. O 4.º demandado compareceu nas reuniões do CA identificadas nos autos e assinou as respetivas atas.

279. O 4.º demandado não tem formação jurídica e antes da sua designação como vogal do CA não lhe foi proporcionada formação específica de natureza administrativa, designadamente na área da contratação pública.

280. Agiu confiando no trabalho dos seus pares, relativamente às deliberações em que participou.

281. Houve um entendimento jurídico, em 21.07.2016, da sociedade de advogados que dava apoio jurídico ao C. A., sobre o “Assunto: Alpage-Pagamento Ceitas”, de que havia “base contratual suficientemente robusta para proceder ao pagamento dos fornecimentos de ceias, refeições e reforços que resultam do contrato de 2007” – cf. doc. de fls. 145/6.

*

A.1.4. Da contestação do 5º demandado e da discussão da causa:

282. O 5.º demandado não tem conhecimentos técnicos relativamente às formalidades legais aplicáveis à realização da despesa e contratação pública.

283. As qualificações técnicas do 5.º demandado, formação académica e profissional como enfermeiro, são centradas na área de Enfermagem, tendo como primordial preocupação a humanização no tratamento dos doentes e a segurança dos doentes e profissionais do HFF.

284. As propostas submetidas a CA para aprovação neste órgão eram previamente trabalhadas com os diretores e responsáveis das áreas e os vogais do CA com o pelouro da área e sinteticamente apresentadas por estes na reunião do CA, para aprovação.

285. Tal modo de atuação estava em linha com o modelo de gestão implementado ao nível do CA do HFF, que se baseava em confiança mútua e pelouros bem definidos e respetiva autonomia de gestão, com competências estabelecidas para cada um dos membros do CA.

286. Cada um dos membros do CA tinha confiança no trabalho preparatório desenvolvido pelo membro do CA com o pelouro de cada uma das áreas e os respetivos cargos dirigentes intermédios.

287. O demandado, na qualidade de Enfermeiro-Diretor, não dispunha de qualificações técnicas em matéria de contratação e despesa públicas que o habilitassem a analisar a regularidade legal dos procedimentos a que, em sede de reunião de CA, era colegialmente convocado para decidir.

288. Quando foi nomeado como vogal executivo do CA do HFF o demandado encontrou uma organização pública de prestação de cuidados de saúde que revestia a particularidade de ter sido desde 01.01.1996 e até 31.12.2008 o primeiro Hospital do SNS a ser gerido por uma entidade privada.

289. O HFF funcionava com algumas dificuldades derivadas de recursos, humanos e materiais, com especial relevo para as áreas de apoio (recursos humanos, área financeira, logística, aprovisionamento, entre outras) à atividade clínica, especialmente considerando as restrições à contratação de pessoal por parte dos hospitais E.P.E. existentes no período de implementação do Programa de Assistência Económica e Financeira.

290. A esta falta de pessoal era associada a qualificação dos recursos que então integravam o serviço responsável pelo aprovisionamento do HFF que passaram a ser chamados a aplicar o Código dos Contratos Públicos.

291. É a primeira vez que ao demandado são imputadas infrações financeiras e nunca antes se verificou alguma recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno para correção das alegadas irregularidades identificadas no requerimento de julgamento.

292. O HFF promoveu, durante o ano de 2015, um procedimento de concurso (anúncio n.º 1384/2015, publicado no Diário da República, 2.ª série, parte L, n.º 46), visando celebrar um contrato tendo como objeto a concessão da exploração das cafetarias, conforme deliberado em CA no dia 26.02.2015, em que o 5.º demandado participou.

293. O 5.º demandado não teve intervenção no pagamento das notas de encomenda referidas nos artigos 31.º e 42.º do requerimento inicial.

294. Em 19.12.2013, o 5.º demandado participou na deliberação a autorizar a decisão de contratar relativa ao procedimento de ajuste direto tendente a celebração do sobredito contrato de prestação de serviços de jardinagem (Processo n.º 2057/2013 – Servilimpe).

295. Em 06.02.2014, o 5.º demandado participou na deliberação de adjudicação relativa ao procedimento de ajuste direto tendente a celebração do sobredito contrato de prestação de serviços de jardinagem, a qual foi tomada com base na proposta de adjudicação preparada pelos serviços.

296. O 5.º demandado não outorgou o contrato de prestação de serviços com a Servilimpe, no qual ficou estabelecido na sua clausula 4.ª a produção de efeitos retroativos a 01.01.2014.

297. O 5.º demandado não outorgou o contrato de prestação de serviços de tratamento de roupa (Processo n.º 2067/2013 – SUCH), no qual ficou estabelecido, na sua clausula 4.ª, a produção de efeitos retroativos a 01.01.2014.

298. Por deliberação do CA, incluindo o 5.º demandado, de 20.03.2014, foram aprovadas as peças do procedimento de ajuste direto do Processo 417/2014 (Efacec Manutenção).

299. No ponto 1 do convite do procedimento foi expressamente previsto o seguinte:

“Na sequência do contrato correspondente ao procedimento n.º 316-2010, o HFF convida o fornecedor Efacec a prestar nova serviço de acordo com a alínea *ii)* do a) do n.º1 do art.º27 do CCP e previsto no ponto 16.º do Programa de Concurso supracitado. A prestação tem como objetivo dar continuidade aos serviços prestados durante o contrato que finda em 30 abril 2014, sendo adotado o mesmo Caderno de Encargos com os devidos ajustes enquadrados na continuidade do contrato”.

300. Por deliberação do CA, incluindo o 5.º demandado, de 20.11.2014, foram aprovadas as peças do procedimento de ajuste direto do Processo 1939/2014 (Manutenção Efacec).

301. No ponto 1 do convite do procedimento foi expressamente previsto o seguinte:

“Na sequência do contrato correspondente ao procedimento n.º 316-2010, prorrogado pelo procedimento n.º DL-417-2014, o HFF convida o fornecedor Efacec a prestar novo serviço de acordo com a alínea *ii)* do a) do n.º1 do art.º 27 do CCP e previsto no ponto 16.º do Programa de Concurso supracitado. A prestação tem como objetivo dar continuidade aos serviços prestados durante o contrato que finda em 31 dezembro 2014, sendo adotado o mesmo Caderno de Encargos com os devidos ajustes enquadrados na continuidade do contrato. O prazo de execução do contrato é de 1 de janeiro de 2015 a 30 de Setembro de 2015”.

302. A autorização para a assunção de compromisso plurianual, com vista ao procedimento para a prestação de serviços de manutenção foi solicitada em 31.10.2014 e, não tendo sido emitida, tal motivou pedidos

de informação e insistência por parte do HFF, através de mensagens de correio eletrónico de 13.08.2015, de 18.08.2015, de 19.11.2015 e de 01.02.2016.

303. Após tais insistências o HFF foi informado, em 06.05.2016, que deveria apresentar novo pedido.

304. O objeto do contrato do Processo 1939/2014 (Manutenção Efacec), consistia na aquisição de serviços de manutenção preventiva e curativa de equipamentos e sistemas de apoio e médico hospitalar do HFF.

305. A deliberação de prorrogação do contrato, referida no n.º 83 do RI foi tomada tendo por base a “Informação para início de procedimento” com o “Nº do processo: DL-1362-2014”, datada de 13.8.2014 e na qual se refere o “Nº de compromisso inicial: 100168”.

306. O HFF aguardava, desde 11.11.2014, a autorização da tutela para a assunção de compromisso plurianual, a qual apenas foi emitida em 29.10.2015, com a Portaria n.º 817/2015, publicada no DR n.º 212/2015, Serie II, de 2015.10.29.

307. O 5.º demandado “esteve ausente por motivo de férias”, não tendo participado na deliberação do CA de 30.12.2014 que aprovou a “Minuta do Contrato e o Projecto de Decisão para a prorrogação do contrato com a Washproof” – cf. ata n.º 53/2014.

308. Por deliberação do CA, incluindo o 5.º demandado, de 20.11.2014, foram aprovadas as peças do procedimento de ajuste direto do Processo n.º 1937/2014 (Vigilância e Segurança Prosegur).

309. No ponto 1 do convite do procedimento foi expressamente previsto o seguinte:

“Na sequência do contrato correspondente ao procedimento n.º 307-2010, prorrogado pelo procedimento n.º DL-1585-2014, o HFF convida o fornecedor Prosegur a prestar novo serviço de acordo com a alínea ii) do a) do n.º 1 do art.º 27 do CCP e previsto no ponto 15º do Programa de Concurso supracitado.

A prestação tem como objetivo dar continuidade aos serviços prestados durante o contrato que finda em 31 de Dezembro de 2014, sendo adotado o mesmo Caderno de Encargos com os devidos ajustes enquadrados na continuidade do contrato.

O prazo de execução do contrato é de 1 de Janeiro de 2015 a 30 de Setembro de 2015”.

310. O HFF aguardava desde 31.10.2014 a emissão pela tutela de autorização para assunção de compromisso plurianual para que pudesse ser promovido um novo procedimento concursal destinado a permitir a celebração de contrato para a prestação de serviços de vigilância e segurança por mais três anos e tal autorização chegou cerca de um ano depois, com a Portaria n.º 814/2015, de 19 de outubro, publicada no Diário da República n.º 212/2015, Serie II, de 2015.10.29.

311. O 5.º demandado “esteve ausente por motivo de férias”, não tendo participado na deliberação do CA de 23.12.2014 que aprovou a adjudicação da proposta apresentada pela Fidelidade - Companhia de Seguros, S.A – cf. ata n.º 52/2014

312. O 5.º demandado “esteve ausente por motivo de férias”, não tendo participado na deliberação do CA de 23.12.2014 que aprovou o “respectivo projecto de decisão e a minuta do contrato com a referida sociedade para a “aquisição de prestação de serviços profissionais para a Direcção Financeira sobre supervisão da contabilidade e fiscalidade, ano de 2014” – cf. ata n.º 52/2014.

313. As três faturas a que se refere o requerimento inicial, no seu artigo 145.º, foram devolvidas pelo HFF à empresa referida, Deloitte S.G.G. - Serviços Gerais de Gestão, S.A.

314. Foi celebrado um acordo revogatório do contrato então em vigor com a interveniente E, sem concessão de indemnizações por cessação antecipada.

315. Posteriormente o HFF promoveu um novo procedimento de recrutamento de auditor interno, com publicação de anúncio e em conformidade com o entendimento preconizado no Relatório da IGAS, na sequência do qual foi novamente indicada para o cargo a interveniente E.

*

A.1.5. Da contestação do 6º demandado e da discussão da causa:

316. O 6.º demandado exerceu as funções de Diretor da Direcção de Logística do HFF desde 01.01.2009 até 2015.

317. À Direcção de Logística cabia implementar a política definida pelo CA relativamente a quatro áreas, Gestão Logística, Gestão Hoteleira, Património e Serviços Gerais e, ainda, Negociação e Gestão de Contratos, compreendendo esta o lançamento de consultas, negociação e adjudicação de contratos para os diversos tipos de produtos e serviços, como a Farmácia, o Material Clínico, a Manutenção, o Imobilizado, o Material Hoteleiro e os Serviços, assegurando as condições mais vantajosas para o Hospital.

318. Para fazer face a todas as suas competências elencadas, com implicações em todas as áreas do Hospital - clínicas e não clínicas - a Direção de Logística era, à data da alegada prática dos factos, constituída por 108 trabalhadores.

319. Desse universo de trabalhadores constava, na data de referência, 4 Técnicos Superiores, 2 Técnicos profissionais, 5 Técnicos de Diagnóstico e Terapêutica - Dietistas, 12 administrativos, 9 Fiéis de Armazém, 73 Auxiliares de Alimentação e Dietética e 3 motoristas.

320. A Unidade de Negociação e Gestão de Contratos era constituída, à data dos factos em causa, por 1 coordenador e 4 administrativos e nenhum destes era titular de qualquer tipo de especialização técnica na área do Direito, máxime em contratação pública.

321. Em finais de 2013 uma funcionária administrativa requereu baixa médica por gravidez de risco e outra aposentou-se.

322. No ano de 2014, foram promovidos cerca de 460 procedimentos de aquisição de bens e serviços por aquela Unidade de Negociação e Gestão de Contratos.

323. No âmbito do relatório de auditoria n.º 197/2015 da IGAS foram emitidas 127 recomendações, tendo sido posteriormente proferido despacho, a 09.03.2018, pela Inspetora Geral da IGAS, a arquivar o processo, por aquelas recomendações se encontrarem implementadas num grau de execução de 80% e as restantes se encontrarem em bom curso de implementação – cf. doc. de fls. 594/596.

324. O HFF teve como antecedente uma gestão privada, cuja transferência para a gestão pública ocorreu em 01.01.2009.

325. Em 13.11.2014 foi deliberado em CA uma retificação das peças do procedimento n.º 1743/2014 - Serviços de Seguros nos ramos Acidentes de Trabalho, Responsabilidade Civil e "Ali Risks e um reenquadramento jurídico do contrato em execução, sendo que a informação de início de procedimento aprovada em tal data (proposta DL-1909-2014), dava conta, no seu ponto 2, além do mais, de que "...importa regularizar e ratificar pelo presente procedimento, em anexo1 a prestação de serviços os referidos seguros no período de 01.01.2014 até à data da aprovação das peças desse procedimento, bem como aprovar as peças no respeitante ao restante período contratual a vigorar até 31.12.2014".

326. Identificada a falta de publicitação da celebração de contratos, o 6.º demandado encetou uma série de diligências destinadas a cumprir a recomendação C75, do Relatório n.º 197/2015, da IGAS, a qual veio a ser considerada como recomendação acatada.

327. Não existiu, anteriormente, qualquer recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno para correção das irregularidades que são imputadas ao 6.º demandado.

*

A.2. 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:

A.2.1. Do requerimento inicial:

1. No ano de 2015 a Deloitte (com o NUIPC 502446170) voltou a prestar ao HFF serviços profissionais de supervisão da contabilidade em POCMS/SNC, pelo menos, nos meses de janeiro, fevereiro e março.

2. Tal aquisição e prestação de serviços teve lugar sem precedência de qualquer tipo de procedimento para a formação dos contratos, sendo que, em setembro de 2015, ainda não tivera início qualquer procedimento com vista à contratação daqueles serviços.

3. A obrigação de efetuar pagamentos relativamente a tais serviços ocorreu em janeiro de 2015, mas a confirmação da existência de fundos disponíveis, que antecede o registo do compromisso, só foi formalmente efetuada quando os factos geradores da despesa já se tinham verificado, inexistindo compromisso válido e suportado por fundos disponíveis à data daquela obrigação.

4. Os 1º a 5º demandados não quiseram respeitar as normas e princípios sobre o recrutamento de auditor interno, de forma deliberada livre e conscientemente.

5. No que respeita ao recrutamento da auditora interna os 1º a 5º demandados visaram recrutar e contratar a interveniente E, desrespeitando, deliberada e intencionalmente as regras legais, que conheciam e estavam obrigados a observar, sabendo que incorriam em responsabilidade financeira sancionatória.

6. Competia ao 6.º demandado, enquanto diretor da Direção de Logística, diligenciar no sentido das publicações das celebrações dos contratos descritos no requerimento inicial.

7. O 6º demandado não teve em atenção o cuidado que lhe era exigível na observância das regras relativas à publicitação da celebração dos contratos na sequência de ajustes diretos.

*

A.2.2. Da contestação dos 1.º a 3.º demandados:

8. Os demandados atuaram na plena convicção da legalidade da sua atuação.

9. A partir de janeiro de 2014, altura em que os 1.º a 3.º demandados integraram, em conjunto, o CA do HFF e até tomarem conhecimento dos resultados da auditoria 35/2014 da IGAS, nada levava a crer que houvesse dificuldades generalizadas e, muito menos, irregularidades, ao nível da tramitação dos procedimentos pré-contratuais no HFF.

10. Os 1.º a 3.ºs demandados não tiveram qualquer intervenção ou sequer conhecimento das três faturas mencionadas no n.º 113 supra dos f. p.

11. Por conveniência da ARSLVT, devido ao trabalho que vinha sendo realizado pela interveniente E naquele organismo, foi pedido pela ARSLVT que o momento da sua disponibilização tivesse lugar apenas no final do ano.

12. O HFF procedeu a consultas no âmbito da requalificação, sendo que as consultas levadas a cabo junto do INA não produziram resultados.

13. Foram entrevistados mais candidatos, para além da interveniente E.

14. Havia por parte dos ora 1.º a 3.º demandados a absoluta convicção de que as propostas submetidas respeitavam todos os requisitos legais.

15. Os 1.º a 3.º demandados deixaram de ser gestores públicos.

16. Os 1.º a 3.º demandados agiram sempre na convicção da bondade e correção das deliberações em que participaram, confiando na observância dos requisitos legais, por parte dos responsáveis diretos.

17. Os 1.º a 3.º demandados agiram na convicção de que o procedimento de recrutamento do auditor interno tinha decorrido regularmente.

*

A.2.3. Da contestação do 4.º demandado:

18. Havia a convicção e a confiança dos outros membros do CA que as propostas submetidas respeitavam e cumpriam os requisitos legais e regulamentares.

19. O 4.º demandado, nas reuniões do CA identificadas nos autos, habitualmente apenas era chamado a intervir nas deliberações em que se discutiam matérias relacionadas com as suas competências de Diretor Clínico.

20. Apesar de presente nas referidas reuniões do CA, o 4.º demandado não participava na deliberação das questões de negociação/contratação de serviços que apenas eram discutidas entre os responsáveis pelas matérias em causa, normalmente em momento anterior ao da própria reunião do C.A.

21. Agiu na convicção da correção das deliberações em que participou, confiando no escrutínio da respetiva legalidade, a cargo dos advogados que davam apoio jurídico ao C.A.

22. Na negociação/renovação dos contratos de prestação de vários serviços (incluindo seguros, segurança e vigilância, higiene, limpeza e recolha de resíduos, tratamento de roupa, manutenção de espaços verdes) o CA que o 4.º demandado integrou alcançou uma poupança anual de cerca de um milhão de euros.

*

A.2.4. Da contestação do 5.º demandado:

23. Quando foi nomeado como vogal executivo do CA do HFF o 5.º demandado encontrou uma organização em que as regras, métodos de trabalho e sistemas de controlo nos anos a que se reportam os factos ainda vigoravam, muito sem que tivesse havido conversão para a gestão pública, desde os modelos decisoriais aos mecanismos de controlo.

24. De forma abrupta, o HFF perdeu quadros intermédios que asseguravam a regular gestão das várias áreas de apoio (recursos humanos, área financeira, logística, aprovisionamento, entre outras), e que regressaram à empresa privada que anteriormente havia gerido o HFF durante cerca de uma década.

25. O pagamento das faturas referentes às notas de encomenda referidas no artigo 31.º do requerimento inicial, a ter acontecido, foi baseado no entendimento jurídico constante do doc. de fls. 422/423.

26. Os serviços prestados em 2015 não o foram pela empresa Deloitte S.G.G. - Serviços Gerais de Gestão, S.A., mas sim pela sociedade Deloitte Consultores, S.A., com o NIPC 502.310.090.

27. O 5.º demandado atuou com a convicção da regularidade dos procedimentos submetidos a apreciação do C.A.

*

A.2.5. Da contestação do 6.º demandado:

28. O 6.º demandado não teve intervenção na prestação de serviços de alimentação (sem numeração atribuída) 1.611.960,01+IVA (1.982.710,80€), com a UNISELF.

29. No processo n.º 1743/2014 - Serviços de Seguros nos ramos acidentes de Trabalho, Responsabilidade Civil e “All Risks” Vida 443.711 € - Fidelidade, o 6.º demandado não teve qualquer intervenção.

A.3. Motivação da decisão de facto

1. Os **factos 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 CPC, tendo-se nomeadamente tomado em consideração:

a) os factos expressa ou implicitamente admitidos por acordo, neste caso por não impugnados especificamente pelos demandados, respeitantes a factos materiais apurados no âmbito da auditoria, nomeadamente quanto aos cargos/funções dos demandados, às propostas de abertura de procedimentos, à apresentação de propostas de procedimentos ao CA e às deliberações do CA sobre as mesmas, aos contratos celebrados e aos valores e pagamentos realizados;

b) os documentos constantes do processo de auditoria, nomeadamente os integrados no CD junto a esse processo, materializados nas diversas pastas apenas ao mesmo, bem como os documentos juntos pelos demandados com as respetivas contestações e por requerimentos posteriores, uns e outros documentos que não foram impugnados;

c) os documentos referenciados especificamente na enumeração dos factos provados, como prova específica desses factos, sendo certo que, a generalidade deles, já resultavam como elemento de prova, por englobados nas alíneas antecedentes e o Regulamento Interno do HFF, junto a fls. 144/176 do volume apenso “relatório de órgão de controlo interno 11/2017”;

d) o depoimento das seguintes testemunhas, as quais depuseram com razão de ciência, em virtude das funções e/ou competências descritas infra, com isenção e de forma credível, nas dimensões dos seus depoimentos, infra consideradas:

d.1.) interveniente N (inspetor na IGAS de 2009 a 02/2017 e licenciado em contabilidade e auditoria) o qual confirmou o relatório que subscreveu, assim como, de forma geral, o trabalho de auditoria levado a cabo, tendo por base processos de aquisição de bens e serviços escolhidos aleatoriamente, embora em função do volume financeiro (na expressão da testemunha “grandes contratos”), tendo havido colaboração da entidade auditada na realização dos trabalhos da auditoria.

d.2.) interveniente B (inspetora na IGAS de 2010 a 2019 e licenciada em direito), a qual confirmou, genericamente, as situações descritas no relatório de auditoria, que subscreveu, tendo a sua atuação incidido na análise das aquisições de bens e serviços, com os procedimentos a serem escolhidos aleatoriamente, embora em função da sua materialidade financeira; confirmou, ainda, o constante do relatório, quanto à falta de recursos humanos na área do aprovisionamento e que as autorizações, para compromissos plurianuais, quando existiam demoravam muito tempo a serem concedidas; referiu que haveria um entendimento, nos hospitais, de que o auditor interno poderia ser selecionado sem ser nos mesmos termos do recrutamento do demais pessoal; ficou com a percepção de que a publicitação dos contratos no portal base foi sendo adiada por falta de recursos humanos;

d.3.) interveniente P (inspetora na IGAS desde 01/2015, embora com experiência anterior de auditoria na Inspeção Geral das Atividades e Obras Públicas, licenciada em direito), a qual confirmou o relatório que subscreveu, assim como a deteção, na auditoria, de vários procedimentos com “irregularidades”, considerando que tal se devia a “falta de algum controlo e conhecimento, a nível jurídico, dos procedimentos”, mas “também falta de pessoal” e “muitos processos”; instada afirmou recordar-se de ter havido propostas para reforçar a equipa de pessoal, embora sem precisar em que termos, nomeadamente quantos elementos; da sua experiência considera que “os hospitais têm muita falta de recursos”;

d.4.) interveniente Q (administrador hospitalar desde 1983, tendo exercido funções no HFF de 1996 a 1998 como Diretor Geral e de 1998 a 2003 como vogal do CA, tendo voltado a exercer funções no HFF de 07/2008 a 05/2011, agora como presidente do CA, sendo atualmente presidente do CA do Hospital Beatriz Ângelo, em

Loures), o qual deu conta de que, após 01.01.2009, o HFF ficou sem estrutura de compras, durante 2/3 anos e até 05/2011 nunca teve uma equipa completa, tendo durante esse período contratado o 6.º demandado para diretor da área de logística; tem conhecimento, por contactos com colegas que estavam em funções em hospitais públicos, que o HFF, tal como os hospitais públicos, passaram por “agruras”, quando do “período da troika” e da aprovação da LCPA, com “dificuldades de recrutar e cumprir a LCPA”;

d.5.) interveniente R (técnica superior, licenciada em finanças, membro do Conselho Fiscal do HFF em 2018/2019), a qual trabalhou com o 1.º demandado no Hospital Garcia da Horta no período que situa, embora sem exatidão, entre 2001/2010, tendo por isso conhecimento que a área profissional do mesmo é a área financeira;

d.6.) interveniente S (administradora hospitalar, Vogal do Conselho de Administração da Unidade Local de Saúde do Baixo Alentejo), a qual é amiga do 1.º demandado, com quem trabalhou no Hospital Garcia da Horta no período entre 2006/2007, exercendo a testemunha as funções de diretora do aprovisionamento, tendo a perceção que a área profissional do 1.º demandado é a área financeira;

d.7.) interveniente T (médico cirurgião no HFF desde 1979), o qual conhece o percurso do 2.º demandado no HFF, onde exerceu funções como “responsável pela produção”, tendo chegado a vogal do CA e nas reuniões que passou a ter com ele, desempenhando a testemunha as funções de diretor de serviços, considera que o mesmo era preocupado com o interesse público, nunca o condicionando nas suas “escolhas”, pedindo “o mais barato, com a mesma eficiência”;

d.8.) interveniente U (chefe administrativa no HFF desde 1995), a qual conhece o percurso do 2.º demandado no HFF, onde entrou como administrativo por convite da testemunha, dado que tinha confiança nele e no seu trabalho, passou pela chefia das consultas externas, depois diretor de produção e mais tarde vogal do CA, tendo-se valorizado pessoalmente, estudando enquanto trabalhava;

d.9.) interveniente V (administradora hospitalar desde 1997, Vice-Presidente do Conselho Diretivo da ARS de Lisboa e Vale do Tejo), a qual tem relação profissional próxima com a 3.ª demandada desde 2016, uma vez que é superiora hierárquica da demandada, a qual exerce aí as funções de diretora do Departamento de Contratualização da ARS de Lisboa e Vale do Tejo, considerando-a uma boa profissional; deu ainda conta da forma como, em regra, ocorriam as deliberações dos CA de Hospitais, que integrou desde 2005, sobre as proposta de aquisições de bens e serviços para esses hospitais;

d.10.) interveniente W (administrador hospitalar desde 1986 e presidente do CA do Centro Hospitalar Lisboa Norte-CHLN), o qual conhece a 3.ª demandada do exercício de funções dela, no Hospital Garcia da Horta, como administradora hospitalar, como diretora do Serviço de Informação para a Gestão, em 2010/2012, sabendo que a mesma, além de diplomada em administração hospitalar tem uma outra licenciatura (não se lembrando a área), mas não tem formação jurídica; deu ainda conta que a mesma saiu do HFF para o CA do HFF e que, atualmente, é a 3.ª demandada que, por parte da ARSLVT, faz o acompanhamento do contrato programa do CHLN; não conhecendo a realidade concreta do HFF deu no entanto conta de que, pela informação pública existente, são hospitais de dimensão estrutural similar pelo que considera “impossível”, com cinco pessoas, fazer face ao volume de compras do HFF;

d.11.) interveniente X (administrador hospitalar desde 1984), conhecendo a 3.ª demandada desde o curso de administração hospitalar que concluíram em 1994, sabendo que a mesma tem uma outra licenciatura, embora não saiba indicar em que área; deu conta das pessoas (8/9) que o Hospital de Vila Franca de Xira, quando ainda durante a gestão pública, tinha alocadas à gestão de compras e que em 2013/2015 era muito difícil contratar pessoas como técnico superior (jurista), para a área de compras públicas;

d.12.) interveniente Y (administrador hospitalar desde 2004), trabalha com a 3.ª demandada desde 2017/2018, sendo inferior hierárquico da mesma, conhecendo-a desde 2002, altura em que trabalhou com a mesma no HGO; sabe que a mesma não tem formação jurídica, considerando-a preocupada com o interesse público; deu ainda conta da sua experiência e recursos humanos, em 2005/2007, no Centro Hospitalar Lisboa Central, na área do Serviço de Logística e do Serviço de Compras, onde exerceu funções de diretor;

d.13.) interveniente Z (vogal do Conselho Diretivo da ARSLVT), tem relação profissional com a 3.ª demandada atualmente e também teve na ARS em 2009/2010, tendo da mesma uma boa impressão profissional;

d.14.) interveniente AA (médica), conheceu o 4.º demandado quando começou a trabalhar no HFF, em 2010, sendo sua colega e vindo a ser adjunta do mesmo, ele na qualidade de diretor clínico, durante um ou dois anos; considera o 4.º demandado como uma pessoa séria, preocupado com os cuidados a prestar aos doentes

e, naquelas funções, de diretor clínico, considera que não lhe sobraria tempo para além das preocupações clínicas;

d.15.) interveniente AB (médico no HFF desde 1995 até 2016), conheceu o 4.º demandado em 1996, quando ele começou a trabalhar no HFF, vindo a ser seu colega e também adjunto do mesmo, ele na qualidade de diretor clínico, até à altura em que ele se demitiu, em dezembro de 2014, sabendo que a razão principal desse pedido de demissão se prendeu com o facto de a tutela não dar andamento aos pedidos para se proceder à “substituição das pessoas que saíam”, nomeadamente anestesistas, com o que isso implicava em termos de falta de capacidade de resposta; considera o 4.º demandado uma pessoa trabalhadora e, naquelas funções, de diretor clínico, os problemas eram “enormes”;

d.16.) interveniente AC (médica no HFF desde 02/2001), conheceu o 4.º demandado no HFF, em 2010, sendo sua colega e vindo a ser adjunta do mesmo, ele na qualidade de diretor clínico, até à altura em que ele e a testemunha se demitiram, em dezembro de 2014; tem conhecimento que os problemas da Direção Clínica eram muitos, nomeadamente com muitas dificuldades em contratar; considera o 4.º demandado como uma pessoa preocupado com os cuidados a prestar aos doentes e com sentido de serviço público;

d.17.) interveniente AD (médica no HFF desde 2006), foi diretora do Serviço de Urgência, reportando hierarquicamente ao 4.º demandado, como diretor clínico, tendo ambos apresentado a demissão por “não termos os meios à disposição”; considera que o 4.º demandado foi uma pessoa extremamente empenhada naquelas funções de diretor clínico;

d.18.) interveniente F (funcionária no HFF, primeiro no Serviço de Logística e depois na Unidade de Negociação e Gestão de Contratos, de 01/2009 a 08/2016), foi subordinada hierárquica do 6.º demandado, considerando-o pessoa responsável e dedicada ao trabalho; descreveu o volume de trabalho que naquele serviço/unidade tinham a cargo, considerando “alucinante” o ritmo de trabalho, sendo aliás essa a razão pela qual acabou por sair; deu conta dos recursos humanos que, em 2014, estavam alocados àquela unidade, chegando a estarem apenas três pessoas, dada a reforma de uma outra pessoa; não tinha formação jurídica, embora tenha tido uma formação sobre noções da contratação pública;

d.19.) interveniente L (funcionário no HFF de 03/1995 a 06/2015, na área de logística, sendo responsável pela área de compras na Unidade de Negociação e Gestão de Contratos no ano de 2014), foi subordinado hierárquico do 6.º demandado; deu conta do volume de trabalho que cada pessoa tinha a cargo, podendo chegar a 20/30 processos em simultâneo e que no ano de 2014 aquela unidade terá tido 450/500 processos de aquisição de bens e serviços; considera que houve impactos no HFF em resultado das aplicação das regras da contratação pública e da LCPA, a partir de 2012, trazendo “novos momentos burocráticos ao processo”; não tinha formação jurídica, embora tenha tido, conjuntamente com um outro funcionário da unidade, um curso ou formação sobre contratação pública; deu conta da equipa, constituída por “três pessoas” que preparavam aqueles processos, considerando que “manifestamente” era uma “equipa pequena” e que, na sua perspetiva, o conselho de administração não a reforçou nos termos necessários, pese embora as propostas que apresentou nesse sentido, incluindo de reestruturação da unidade; explicou que a unidade em causa utilizava assessoria jurídica de um advogado interno do HFF e de um outro advogado de uma sociedade de advogados, a qual tinha uma avença com o HFF; este advogado deslocava-se uma vez por semana ao HFF e reunia consigo e com o 6.º demandado, sendo nessas reuniões que prestava, verbalmente, essa assessoria, nomeadamente na sequência de questões que lhe fossem colocadas.

e) Da apreciação global e crítica desta prova documental e testemunhal, conjugadas com as regras de experiência comum, resultou para o Tribunal convicção segura quanto aos factos provados, nomeadamente nas seguintes dimensões:

e.1) as condutas dos 1.º a 5.º demandados, enquanto membros do CA do HFF, no sentido de confiarem uns nos outros, em função dos pelouros específicos que a cada um estavam atribuídos, tendo em vista a apresentação das propostas para deliberação no CA;

e.2) a falta de recursos humanos, em qualidade e quantidade, nomeadamente na Unidade de Negociação e Gestão de Contratos, da Direção de Logística, para fazer face a todo o volume de aquisição de bens e serviços que lhe competia, nomeadamente no ano de 2014;

e.3) que essa falta de recursos humanos era do conhecimento dos 1.º a 5.º demandados, porquanto: já em 27.09.2012 o CA – então integrado pelo 1.º, 2.º e 5.º demandados – era alertado para a necessidade de aumento de dotação de um administrativo para integrar aquela Unidade, porquanto “sem este aumento de

dotação não é possível, por um lado, assegurar as necessidades do HFF em tempo útil e, por outro, assegurar o cumprimento dos procedimentos legais em vigor” (cf. doc. de fls. 754/757); ao CA, agora composto pelos 1.º a 5.º demandados, foram dirigidas propostas de reforço de pessoal e de reestruturação daquela Unidade, que nunca terão tido integral acolhimento, sendo isso patente ao solicitar-se uma “análise” comparativa da estrutura em causa quando, com simples telefonemas, para colegas membros de CA de hospitais “com dimensão semelhante ao HFF”, seria fácil ter os dados para comparar e tomar decisões e, depois, adiando a tomada de decisão, sobre aquelas propostas (cf. n.ºs 162 a 165 dos f. p. e documentos aí indicados);

e.4.) que os 1.º e 5.º demandados não agiram com a atenção e cuidados que lhes eram exigíveis, enquanto gestores de um CA de uma EPE, ainda que Hospital, no controle dos procedimentos com vista à aquisição de bens e serviços e no assegurar da legalidade de autorização de despesas públicas e assunção de compromissos, sem prejuízo da confiança recíproca de uns nos outros, em função dos pelouros de cada uma e da confiança genérica, de todos, nas informações preparadas pelos serviços;

e.5.) que o 6.º demandado não agiu com a atenção e o cuidado que lhe eram exigíveis, nas funções de diretor da Direção de Logística, nomeadamente no controle dos procedimentos com vista à aquisição de bens e serviços, assegurando-se da legalidade desses procedimentos.

*

2. Igualmente, 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.

Neste aspeto saliente-se que da referida documentação, nomeadamente a constante do CD-RF, Pasta 6 e do Separador 6, Vol. 1., não resulta que a Deloitte (com o NUIPC 502446170) tenha prestado ao HFF serviços profissionais de supervisão da contabilidade em POCMS/SNC, nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2015.

A emissão das faturas, relativamente a tais meses, não é por si só suficiente para formar a convicção da prestação de serviços descritos nas mesmas, sendo certo que não foi recolhida outra prova, nomeadamente na auditoria, dessa prestação de serviços, por parte daquela empresa.

Acresce que há prova documental da devolução de tais faturas, pelo HFF, à empresa emitente.

No que tange a competir ao 6.º demandado diligenciar no sentido das publicações das celebrações dos contratos descritos no requerimento inicial, não se fez prova documental desse dever, nomeadamente tendo em consideração o relatório de auditoria e o Regulamento do HFF.

b) pese embora a prova documental que serviu de suporte à prova dos n.ºs 118 a 122 dos f. p., não é possível inferir desses factos e da demais prova produzida, acerca dessa matéria, que os 1.º a 5.º demandados quiseram desrespeitar, deliberada e intencionalmente, as regras legais que conheciam sobre o recrutamento de auditor interno.

c) os depoimentos das testemunhas acima indicadas não permitem formar a convicção do tribunal no sentido de terem ocorrido os factos considerados não provados, nomeadamente porquanto:

c.1.) relativamente à não observância, deliberada e intencional, das regras legais sobre o recrutamento de auditor interno o que resulta da prova testemunhal, máxime do depoimento da testemunha P, era que, na época, no âmbito dos hospitais, ainda não havia o acolhimento do entendimento da IGAS, sendo corrente a ideia de que o auditor interno era um “lugar de confiança” do CA;

c.2) pese embora os diversos depoimentos sobre as características pessoais e profissionais dos demandados, não se pode concluir, dos mesmos, a prova de terem atuado convencidos da plena legalidade da sua atuação.

d) as regras de experiência comum não permitem concluir, conjugadas com a restante prova, nomeadamente documental – acima salientada a propósito dos n.ºs 159 a 163 dos f. p., - que nada levava a crer, aos 1.º a 3.º demandados, até tomarem conhecimento dos resultados da auditoria 35/2014 da IGAS, que houvesse dificuldades e, muito menos, irregularidades, ao nível da tramitação dos procedimentos pré-contratuais no HFF.

O Tribunal não deixou de ponderar o depoimento da testemunha B, que referiu a “surpresa” manifestada pelos elementos do CA, na reunião de 13.08.2015, com a equipa de auditoria para lhes dar conta das conclusões preliminares da auditoria. Não pode, porém, atribuir-se a tal facto aquele alcance, pela sua

incompatibilidade com a prova documental, além de que tem de considerar-se que tal reação, mostrar “surpresa” aos auditores, perante eventuais irregularidades encontradas pela auditoria, será a mais comum para quem está a ser auditado.

(...)

4.3. *Dispensa de aplicação de multa*

Todos os demandados requerem, no caso de não improceder o pedido de condenação pela prática de infração financeira, a dispensa de multa.

Prevê-se, efetivamente, no n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC, na redação dada pelo art.º 2.º da Lei n.º 20/2015 de 09.03, que o Tribunal pode “dispensar a aplicação de multa”, “quando a culpa do demandado for diminuta e não houver lugar à reposição ou esta tiver sido efetuada”.

Começa por se fazer notar que se considera que a circunstância de a norma em causa ter entrado em vigor apenas em 01.04.2015 – cf. artigo 7.º da citada Lei n.º 20/2015 – não é impedimento à aplicação deste instituto às infrações cometidas anteriormente à sua vigência.

Estamos, na verdade, no domínio das sanções pela prática de infrações financeiras sancionatórias e, nessa medida, no caso de sucessão de regimes legais, a aplicação do regime que concretamente se mostre mais favorável não sofre dúvidas, a nosso ver – cf. artigo 2.º, n.º 4, do Código Penal, aplicável *ex vi* artigo 67.º, n.º 4, da LOPTC.

Quanto à aplicação deste instituto de dispensa de multa, 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 Secção¹, 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”.

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»². Não se vislumbram razões para alterar este entendimento.

Ora, tendo-se procedido à análise e ponderação de toda a factualidade pertinente, atinente à conduta dos demandados, cremos que é de concluir que se mostram preenchidos estes pressupostos, mas apenas quanto à 3.ª, 4.ª, 5.ª e 6.ª demandados, sendo assim de dispensar a aplicação de multa aos mesmos, como a seguir se procurará demonstrar.

Relativamente a não haver lugar a reposição, não se afigura de questionar a verificação desse pressuposto, até porque não está em causa nenhum dano a repor, nos termos do artigo 59.º da LOPTC, pelo menos nos termos em que foi configurado o requerimento inicial.

No que tange à culpa daqueles demandados, 3.ª, 4.ª, 5.ª e 6.ª, cremos que a mesma é de qualificar como “diminuta”, nos termos exigidos pelo preceito citado.

Com efeito, considerando todo o circunstancialismo apurado, nomeadamente que aqueles membros do CA confiavam no membro do CA que, em função da delegação de competências, submetia as propostas da sua área ou pelouro à deliberação colegial - sendo certo que os pelouros ou área da Direção Financeira e consequente despesa pública e da Direção de Logística e consequente contratação pública, estavam atribuídas ao 1.º e 2.º demandados respetivamente -, assentando tal procedimento também em razões que se prendiam com o elevado volume de solicitações a que cada um daqueles demandados tinha de dar resposta, nas suas áreas ou pelouros, em face das exigências a satisfazer pelo HFF por não estar dimensionado para a população que servia é, de algum modo, compreensível um menor atenção e cuidado dos mesmos nas questões atinentes aos referidos pelouros dos 1.º e 2.º demandados.

Para efeitos desta compreensão é de relevar ainda a seguinte ordem de considerações:

a) A 3.ª demandada apenas integrou o CA em 01.01.2013 e não tinha, no período em análise, o pelouro ou área da direção de logística, que apenas lhe foi atribuído com efeitos a partir de 15.12.2015;

¹ Acessível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Sentencas/3s/Documents/2020/st005-2020-3s.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/ac036-2020-3s.pdf>

b) O 4.º demandado centrava a sua atividade nas suas competências de Diretor Clínico, tendo exercido funções apenas durante cerca de dois anos, desde 09.02.2013 até finais de dezembro de 2014, altura em que apresentou a sua demissão;

c) O 5.º demandado centrava a sua atividade nas suas competências de Enfermeiro Diretor, tendo como primordial preocupação a humanização no tratamento dos doentes e a segurança dos doentes e profissionais do HFF.

d) O 6.º demandado exerceu as suas funções, de diretor da Direção de Logística, sempre com poucos recursos humanos em termos de quantidade e sem qualificações acrescidas em termos técnicos, nomeadamente de contratação pública, na Unidade de Negociação e Logística, a qual tinha a seu cargo um elevado volume de processos aquisitivos para o HFF, nomeadamente no ano de 2014, tendo apresentado propostas, junto do CA, com vista ao reforço daqueles meios, o que não ocorreu de modo adequado, só vindo a ser concretizada a reestruturação e reforço do Serviço de Logística “com o objetivo de introduzir mudanças que permitissem desenvolver os procedimentos de aquisição de bens e serviços, de forma eficiente, com respeito pelas regras emanadas do Código dos Contratos Públicos” – cf. n.º 271 dos f. p. - após as recomendações feitas no relatório de auditoria elaborado pela IGAS

Em suma, pelas razões atrás expostas considera-se justificado concluir por uma culpa diminuta dos 3.º, 4.º, 5.º e 6.º demandados e, nessa medida, embora sejam responsáveis pela prática das infrações financeiras de natureza sancionatória acima sumariadas (cf. n.º 3.3. supra) estando verificados todos os pressupostos exigidos pelo n.º 8 do art.º 65º, é de usar da faculdade prevista no citado preceito de os dispensar da aplicação da sanção cominada para tais infrações.

Já relativamente aos 1.º e 2.º demandados, não cremos que se verifiquem os pressupostos para a dispensa de multa, não sendo de qualificar a culpa dos mesmos como diminuta.

Na verdade, o 1.º demandado já vinha exercendo funções, primeiro como vogal (desde 01.06.2010), depois como presidente em substituição (desde 01.05.2011) e, mais tarde (desde 01.01.2012) presidente do CA do HFF e, nessa medida, não podia deixar de estar inteirado, em 2013-2015, das necessidades da instituição, para o adequado cumprimento da legalidade da contratação de bens e serviços e da necessidade de cumprimento do regime financeiro a que o HFF estava submetido.

Com efeito, sendo o principal responsável, enquanto presidente do CA, pela gestão e legalidade dos procedimentos, não desconhecendo que os procedimentos aquisitivos já tinham tido anteriormente um procedimento adequado e legalmente conforme, como se pode ver dos contratos celebrados na sequência de concursos públicos lançados em 2010 - cf. n.ºs 47, 63 e 78 dos f. p. – e, além disso, tendo a seu cargo o pelouro da “direção financeira” da instituição, era-lhe exigível mais, nomeadamente no domínio de assegurar a legalidade sobre a autorização de pagamentos e a assunção de compromissos.

O mesmo se diga quanto ao 2.º demandado, porquanto tinha funções de vogal executivo do CA do HFF desde 01.01.2012 e sendo, no período em causa (2013 e até 15.12.2015), o responsável pelo pelouro da logística de aquisição de bens e serviços e a inerente contratação pública, era-lhe igualmente exigível mais, nomeadamente no domínio de assegurar a legalidade dos procedimentos de aquisição de bens e serviços.

Aliás, estes demandados tinham sido bem alertados, em 27.09.2012, para as dificuldades da Direção de Logística porquanto, como se refere no doc. de fls. 754/757, que na reunião do CA lhes foi presente, “sem este aumento de dotação, não é possível, por um lado, assegurar as necessidades do HFF em tempo útil e, por outro, assegurar o cumprimento dos procedimentos legais em vigor. De salientar ainda que a Lei n.º 7/2012 volta a reforçar a ideia de controlo, responsabilizando os dirigentes que incorram em assunção de compromissos em violação das regras (artigo 11.º)”.

Por tudo isto não cremos que possa qualificar-se como “diminuta” a culpa dos 1.º e 2.º demandados não estando assim preenchidos os pressupostos para a dispensa de multa quanto aos mesmos.

*

4.4. Atenuação especial e graduação das multas

Considerando que estamos perante infrações financeiras sancionatórias cometidas na forma negligente, é de ponderar que o montante máximo é reduzido a metade, situando-se assim a moldura abstrata entre o mínimo de 25 UC e o máximo de 90 UC - cf. art.º 65º, n.ºs 2 e 5, da LOPTC.

Importa ainda considerar se é caso para proceder à atenuação especial da multa, como é requerido na contestação pelos 1.º e 2.º demandados.

Prevê-se efetivamente, no n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, na redação dada pelo art.º 2º da Lei nº 20/2015 de 09.03, a possibilidade de o Tribunal atenuar especialmente a multa “quando existam circunstâncias anteriores ou posteriores à infração que diminuam por forma acentuada a ilicitude ou a culpa”, caso em que os limites mínimo e máximo da multa são reduzidos a metade.

São aqui aplicáveis as considerações acima tecidas em 4.3. supra sobre a circunstância de, não obstante esta norma ter entrado em vigor apenas em 01.04.2015 – cf. artigo 7.º da citada Lei n.º 20/2015 –, não haver qualquer impedimento à aplicação do instituto da atenuação especial às infrações cometidas anteriormente à vigência da mesma.

Ora, ponderados os factos envolvendo as infrações em causa, afigura-se-nos, ressalvada melhor opinião naturalmente, que há circunstâncias anteriores e/ou posteriores diminuidoras, de forma acentuada, da ilicitude e/ou da culpa dos 1.º e 2.º demandados, como adiante se justificará, que permitem o uso desta possibilidade de atenuação especial da multa, reduzindo assim a moldura abstrata aos limites mínimo de 12,5 UC e máximo de 45 UC.

Naquelas circunstâncias é de considerar o facto de as infrações em causa terem ocorrido num período em que o HFF estava sujeito a um conjunto de medidas restritivas do ponto de vista económico e orçamental, que tinha reflexos negativos para a contratação de pessoas e que, também a não emissão de autorizações para a assunção de compromissos plurianuais de forma atempada, não terá permitido uma adequada gestão, num horizonte de médio prazo, em termos de aquisições de bens e serviços.

Além disso é ainda de ponderar, quanto ao recrutamento para auditor interno, que os 1.º e 2.º demandados procuram, após conhecido o relatório de auditoria, fazer cessar as consequências do não cumprimento das regras de recrutamento, conseguindo um acordo revogatório do contrato, sem concessão de indemnizações por cessação antecipada e procedendo à realização de um novo procedimento.

Acresce que os 1.º e 2.º demandados não se limitaram a seguir as recomendações formuladas no âmbito da auditoria, mas tiveram intervenção determinante na implementação das mesmas, na aprovação de um novo Regulamento Interno e de um Plano de Compras, assim como, reconhecendo as fragilidades do Serviço de Logística, na aprovação de medidas com vista à reestruturação do mesmo, de forma a assegurar o integral cumprimento dos ditames legais.

Justificada assim, segundo cremos, a atenuação especial da multa, é o momento de proceder à graduação concreta das multas a impor aos 1.º e 2.º demandados, tendo presentes os referidos limites mínimo e máximo, 12,5 UC a 45 UC.

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

- (i) a sua culpa, na modalidade de negligência;
- (ii) que não há elementos para reputar como especialmente graves os factos, nem as suas consequências, pese embora a não observância do regime legal da contratação pública comporte sempre potenciais riscos para o interesse público e, por outro lado, a não observância do regime legal financeiro de autorização de despesas e assunção de compromissos, não só comporta aqueles riscos como até pode causar danos efetivos;
- (iii) não está em causa, nos termos configurados na ação, uma efetiva lesão de valores públicos, em termos económicos;
- (iv) a condição profissional, membros do CA de um HFF, o nível mais elevado na instituição em causa, em termos de responsabilidade no que tange ao controle da regularidade e legalidade sobre as regras de contratação pública e realização da despesa pública;
- (v) as condições económicas dos demandados, de reputar como acima da média, atentas as funções exercidas;
- (vii) a inexistência de antecedentes ao nível de infrações financeiras, por parte dos demandados;
- (viii) a colaboração ativa e de forma construtiva no acatamento e implementação das recomendações formuladas pela IGAS no âmbito da respetiva auditoria.

Conclui-se que se mostra ajustado fixar a multa a impor, a cada um dos 1.º e 2.º demandados, no limiar do patamar mínimo, concretamente em 13 UC, por cada uma das apuradas infrações.

*

*

5. Face às conclusões apresentadas pelo recorrente, que delimitam o objeto do recurso, são as seguintes as questões que importa conhecer: (i) erro de julgamento da matéria de facto; (ii) dispensa de multa.

*

*

(i) erro de julgamento da matéria de facto

6. Sobre esta dimensão do recurso, o recorrente pretende que seja dado como provado um outro facto, concretamente que - Conjugada a prova testemunhal produzida na audiência de julgamento – “Sem prejuízo do constante nas sucessivas delegações de competências (vertidas, concretamente, na Informação n.º 9/2012, de 30 de Janeiro, e na Informação n.º 12/2014, de 2 de Abril, juntos como Documentos n.ºs 2 e 3 com a Contestação), materialmente o CA delegou no vogal, ora Recorrente, a supervisão e coordenação estratégica da Direção de Logística e na vogal, 3.ª Demandada (a partir de 2014, anteriormente assegurado pela interveniente C) a coordenação estratégica referente aos serviços de gestão hoteleira, o que inclui os procedimentos de aquisição pré-contratuais referentes a estes serviços (cfr. artigo 28.º da Contestação, 1.ª parte) – facto esse, sustentado, na sua opinião na prova testemunhal produzida referente ao depoimento da testemunha Senhora interveniente B, à data dos factos Inspectora do IGAS, em conexão com os documentos juntos referentes às delegações e competência .
7. Nos termos do artigo 80º da LOPTC, o regime normativo subsidiariamente aplicável à matéria de recurso, no âmbito da jurisdição do Tribunal de Contas, é o Código de Processo Civil (CPC), nomeadamente após a alteração legislativa introduzida à LOPTC pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março. Por isso, o conhecimento dos recursos é efetuado em função e de acordo com o regime legal do CPC e, concretamente nesta parte, por via do regime previsto nos artigos 640º e 662º daquele código (recurso em matéria de facto e modificabilidade da decisão de facto).

8. A decisão da 1.^a Instância sobre a matéria de facto só pode ser alterada, nos casos previstos no artigo 662.^o do CPC. Assim, e no que respeita à decisão em apreciação, este Tribunal de Contas em Plenário da 3.^a secção, neste domínio, nos termos do número 1 daquele artigo 662.^o do CPC, deve alterar a decisão proferida sobre a matéria de facto, se os factos tidos como assentes, a prova produzida ou um documento superveniente impuserem decisão diversa. Nos termos do número 2 deve, ainda, mesmo oficiosamente: a) ordenar a renovação da produção da prova quando houver dúvidas sérias sobre a credibilidade do depoente ou sobre o sentido do seu depoimento; b) ordenar, em caso de dúvida fundada sobre a prova realizada, a produção de novos meios de prova; c) anular a decisão proferida na 1.^a instância, quando, não constando do processo todos os elementos que, nos termos do número anterior, permitam a alteração da decisão proferida sobre a matéria de facto, repute deficiente, obscura ou contraditória a decisão sobre pontos determinados da matéria de facto, ou quando considere indispensável a ampliação desta; d) determinar que, não estando devidamente fundamentada a decisão proferida sobre algum facto essencial para o julgamento da causa, o tribunal de 1.^a instância a fundamente, tendo em conta os depoimentos gravados ou registados.
9. Para a concretização daquele efeito (modificabilidade da decisão de facto) o artigo 640.^o do CPC impõe que os recorrentes ao impugnar a decisão sobre a matéria de facto tenham a obrigação de especificar «os concretos pontos de facto que consideram incorretamente julgados; os concretos meios probatórios constantes do processo ou da gravação que determinassem decisão diversa quanto ao teor do despacho sobre a matéria factual (cf. neste sentido a jurisprudência deste Tribunal nomeadamente os Ac. n.º 20/2016, 3.^asecção, PL, de 11.5.2016, Ac. N.º 12/2017, 3.^a secção, PL, de 9.6.2017 e Ac. 14/2019, 3.^a secção, PL, de 22.10.2019).
10. Deve, finalmente, sublinhar-se que a reapreciação da prova, em segunda instância, com a finalidade de verificar se foi cometido ou não erro de apreciação que deva ser corrigido, é efetuada sobre os fundamentos constantes da sentença (motivação dos factos provados e não provados). Trata-se, na concretização da reapreciação da prova, de afirmar uma autonomia decisória do Tribunal de recurso, concretizado através do acesso direto às provas gravadas ou existentes (como, por exemplo a prova documental) devendo

consequentemente fazer uma apreciação crítica das mesmas provas, formulando, nesse julgamento, com inteira autonomia, uma nova convicção, com renovação do princípio da livre apreciação da prova. Importa, no entanto, referir, como limite essencial, que o recurso é um remédio para erros cometidos, nomeadamente na apreciação da prova no julgamento, não é um novo julgamento.

11. Tendo presente as considerações jurídicas supra referidas, importa atentar na impugnação em matéria de facto invocada pelo recorrente.
12. Como se referiu, o recorrente, nas suas alegações invoca e conclui, com interesse para a questão em apreciação, a necessidade de incluir na matéria de facto um novo facto provado para, a partir daí afirmar (conclusões D a I) que «Não foi o ora Recorrente o responsável por tais procedimentos, desde logo porque, em concreto, a gestão, tramitação e controlo da legalidade de tais procedimentos não se encontrava no âmbito das competências que materialmente se lhe achavam atribuídas, conforme inequivocamente evidenciado pela prova testemunhal e documental produzida». Situação que equipara também à infração envolvendo o recrutamento de um auditor interno (conclusão J).
13. Uma análise aos factos provados que consubstanciam a natureza ilícita da atuação do agora recorrente, supra referido nos pontos 11º, 13º, 16º, 19º, 25º, 29º, 34º, 40º, 46º, 48º, 52º, 55º, 60º, 62º, 64º, 66º, , 70º, 71º, 77º, 81º, 86º, 87º, 95º, 98º, 102º, 105º, 107º, 108º, 112º, 116º, 117º, 123º, 146º, 149º, 150º e 251º, 277º e 284º da sentença, evidencia de forma clara a intervenção do mesmo recorrente em toda a factualidade, nomeadamente praticada em função das suas competências como vogal executivo do Conselho de Administração do Hospital Fernando da Fonseca, no período dos factos, com competências delegadas. Para a prova de tal factualidade o Tribunal sustentou a sua decisão, devidamente fundamentada, conforme se pode verificar na minuciosa fundamentação [cf. supra pontos A3.1 (alíneas a) a e)]. Matéria que aliás não é diretamente questionada.
14. Com interesse específico para a matéria em análise (facto novo a dar como provado) salienta-se, de forma clara, a prova documental referente às delegações de competências, que envolvem a factualidade identificada sob os artigos 149, 150 e o facto provado no artigo 277

expressamente referindo que «a responsabilidade pelo pelouro da contratação foi atribuída ao vogal, 2º demandado».

15. O facto novo que o agora demandado pretende ver acrescentado, essencialmente refere que o Conselho de Administração delegou no vogal (ora recorrente) a supervisão e coordenação estratégica da Direção de Logística *«e na vogal, a coordenação estratégica referente aos serviços de gestão hoteleira, o que inclui os procedimentos de aquisição pré contratuais referentes a estes serviços»*.
16. Para fundamentar a prova de tal facto sustenta o recorrente a afirmação efetuada no relatório de auditoria (Relatório 197/2015), e no depoimento da testemunha B prestado em audiência de julgamento.
17. Quanto à afirmação do Relatório de auditoria, importa referir que nesta situação concreta as provas sobre as delegações de competências estão documentalmente demonstradas nos documentos de fls 728/729 e 730/731 (Factos provados 149º e 150º). E aí é muito clara a competência para os atos agora em causa serem da competência do recorrente. Também não se pode omitir o facto provado (e não impugnado, agora) pelo artigo 277 que expressamente refere que «a responsabilidade pelo pelouro da contratação foi atribuída ao vogal, 2º demandado».
18. Quanto às declarações da testemunha em causa, agora ouvidas, novamente pelo Tribunal, importa referir desde logo que a dimensão das referidas declarações é tão só uma «parte» isolada das suas declarações, sublinhando a mesma testemunha que, nesta parte, o conhecimento que teve sobre essa situação adveio de ter sido informada (não se sabe por quem e em que condições) que a coordenação estratégica referente aos serviços de gestão hoteleira que inclui os procedimentos de aquisição pré contratuais, teriam sido delegadas na 3ª vogal a partir de 2014.
19. Essas declarações, parcelares, não questionam a documentação existente sobre as delegações de competência efetuadas (e explicitadas nos autos) bem como a matéria de facto provada nos pontos 149º e 150º relativos à responsabilidade da Direção de logística. Factos que não foram postos em causa e estão absolutamente fundamentados. Sublinhe-se que a

Direção de logística integrava a Unidade de negociação e Gestão de Contratos, a Unidade de Gestão Logística, a Unidade de Gestão de Serviços Hoteleiros e a Unidade de Gestão de Património e Serviços Gerais e que era da responsabilidade do recorrente. Concluir, da referida afirmação, segmentada, da senhora auditora (testemunha) sustentada num depoimento de ouvir dizer não identificado, algo que contraria a documentação existente e não posta em causa e outras declarações testemunhais efetuadas que sustenta outros factos provados, e que também não foram postos em causa, não é suficiente para sustenta a prova de um novo facto, nomeadamente o que agora é pretendido que seja acrescentado.

20. Assim e em conclusão esta dimensão do recurso é improcedente, sendo em consequência improcedente a dimensão do recurso em matéria de facto.

(ii) Dispensa de multa

21. Concretamente em relação ao pedido de dispensa de multa, o recorrente nas conclusões (que duplicam em grande parte as alegações) entende, no que importa sobre esta matéria, que aditando-se o facto que propõe para ser provado em reapreciação da prova gravada, deverá revogar-se a douda sentença recorrida, na parte relativa à qualificação da culpa do Recorrente como não sendo diminuta, substituindo-se a mesma por doudo Acórdão que, no respeitante ao Recorrente, o dispense o de multa, nos termos do artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC.
22. Sobre o instituto da dispensa de multa dispõe o artigo 65º n.º 8º da LOPTC, que o Tribunal pode dispensar a multa quando a culpa do demandado for diminuta e não houver lugar à reposição ou esta tiver sido efetuada.
23. A dispensa da multa, nos termos em que o mesmo instituto foi introduzido na LOPTC, nomeadamente por via da Lei n.º 20/2015, de 9 de março, conforma uma «sanção de substituição» à própria multa aplicável por via de uma determinada infração sancionatória. Ou seja, assume-se como uma declaração de culpa por via da realização de uma infração financeira, sem a conseqüente imputação de uma sanção por não ser, em concreto e em função das circunstâncias, necessária essa concretização e fixação da multa correspondente. As finalidades subjacentes à condenação por via da prática do ilícito ficam satisfeitas por via da declaração da prática desse ilícito financeiro. Não tem, como consequência, nem qualquer

dispensa do caráter ilícito da conduta nem como efeito a extinção da responsabilidade financeira. Como vem sendo sublinhado por este Tribunal (cf. entre outros o Ac., 13/2019/3ª/PL de 19.09.2019, §6 e Ac. 18/2019/3ª/PL, de 12.12.2019, §§83 e 84 e Ac. 43/2020/3ª/PL, de 27.10.2020, § 36, na culpa diminuta a que se refere o n.º 8 do artigo 65º está em causa uma «quase ausência de culpa».

24. Nos termos o artigo 64º n.º 1 da LOPTC, o Tribunal de Contas avalia o grau de culpa de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo em consideração as competências do cargo ou a índole das principais funções de cada responsável, o volume e fundos movimentados, o montante material da lesão dos dinheiros ou valores públicos, o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal e os meios humanos e materiais existentes no serviço, organismo ou entidade sujeitos à sua jurisdição.
25. Importa, também, atentar no disposto no artigo 64º da LOPTC, nomeadamente o que aí se dispõe quanto a avaliação do grau de culpa, «de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo em consideração as competências do cargo ou a índole das principais funções de cada responsável, o volume e fundos movimentados, o montante material da lesão dos dinheiros ou valores públicos, o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal e os meios humanos e materiais existentes no serviço, organismo ou entidade sujeitos à sua jurisdição».
26. Deste último normativo releva-se a importância da culpa, no domínio da responsabilidade financeira, compreender o padrão de um responsável financeiro diligente e prudente na gestão e afetação dos dinheiros públicos que lhe compete zelar e gerir. Sublinha-se o «padrão» de um responsável financeiro diligente, excluindo-se por isso qualquer alusão a critérios padronizados não financeiros.
27. Efetuadas estas considerações, importa referir em primeiro lugar, sobre esta dimensão do recurso, face ao decidido na primeira parte do recurso, que a condição que o recorrente sustentava para reapreciar a utilização do instrumento jurídico da dispensa de multa, nomeadamente, o novo facto que o recorrente pretendia ver dado como provado, não se verifica.

28. Pese embora a não verificação dessa condição factual, a partir da qual é construída grande parte da argumentação do recorrente, entende-se, face às conclusões formuladas pelo recorrente, globalmente apreciadas e à possibilidade dada, oficiosamente, a este Tribunal de recurso, que é possível apreciar a utilização do mesmo mecanismo face à matéria de facto provada e fixada. O que se passará a fazer.
29. Fixada a prova que está evidenciada na sentença *sub judice*, mesmo assim o recorrente alega e argumenta, em síntese, tendo em conta os factos provados sob os artigos 252º, 261, 237, 238, 239 apenas quanto aos procedimentos identificados como 3.21 3.22.3.23 e 3.2.5 que ocorreria uma situação semelhante à dos restantes demandados a quem foi dispensada a multa. Faz idêntico raciocínio quanto às outras infrações, (aquisições à Prosegur, Eface, Deloitte e recrutamento da auditoria interna) para concluir, também pela possibilidade de aplicação da dispensa de pena.
30. Como se referiu no §23, a dispensa de multa funciona, no ordenamento jurídico financeiro nacional, para situações de culpa diminuta. No caso em apreço, como é muito bem referido na sentença *sub judice*, ao demandado foram imputadas várias infrações ocorridas durante outras tantas ocasiões sob questões e matérias diversas. Em todas elas está demonstrado que o demandado agiu de forma negligente. Há, notoriamente, em toda a factualidade uma dimensão diferenciadora da intervenção do agora recorrente, do 1º demandado e dos restantes, em função dos factos provados.
31. Essa diferenciação foi traduzida na sentença, na aplicação do regime de dispensa de multa a alguns dos demandados e na aplicação da atenuação especial da multa ao aqui recorrente (e também ao 1º demandado).
32. Estando em causa, aqui, apenas a situação do recorrente, importa sublinhar que no caso não pode considerar-se como uma «quase ausência de culpa», suscetível de fundar o funcionamento da dispensa de pena à situação factual provada em que se viu envolvido e descrita pormenorizadamente nos factos. Para além dos factos provados que consubstanciam várias infrações ocorridas durante um período relativamente extenso de atividade, que lhe são pessoalmente imputados, sublinhe-se as competências, por via do seu pelouro, de coordenação na área do pelouro da logística das matérias que estão em causa nas infrações.

33. Por outro lado, há nos factos provados, claramente, uma diferenciação factual entre as condutas dos demandados sobre os quais impendeu a decisão da dispensa da pena e a situação do recorrente. Situação essa, diferenciada, que foi valorada pela sentença em apreciação – veja-se a expressa referência efetuada à conduta dos agora recorrente, quando se diz que «tinha funções de vogal executivo do CA do HFF desde 01.01.2012 e sendo, no período em causa (2013 e até 15.12.2015), o responsável pelo pelouro da logística de aquisição de bens e serviços e a inerente contratação pública, era-lhe igualmente exigível mais, nomeadamente no domínio de assegurar a legalidade dos procedimentos de aquisição de bens e serviços. E que, «Aliás, estes demandados tinham sido bem alertados, em 27.09.2012, para as dificuldades da Direção de Logística porquanto, como se refere no doc. de fls. 754/757, que na reunião do CA lhes foi presente, “sem este aumento de dotação, não é possível, por um lado, assegurar as necessidades do HFF em tempo útil e, por outro, assegurar o cumprimento dos procedimentos legais em vigor. De salientar ainda que a Lei n.º 7/2012 volta a reforçar a ideia de controlo, responsabilizando os dirigentes que incorram em assunção de compromissos em violação das regras (artigo 11.º)». A sentença *sub judice* faz, aliás, um balanceamento rigoroso e justo nas várias intervenções e, por isso, usa do instrumento jurídico da atenuação especial da multa, por via de um juízo de diminuição da culpa efetuada, (e que não se confunde com um juízo de culpa diminuta) levando em conta os factos que agora o recorrente pretende ver valorados para que funcione, sem razão, a dispensa da multa.
34. Recorde-se também que na apreciação efetuada pela decisão *sub judice* não foram omitidos os factos envolvendo quer a dimensão pessoal do recorrente, no que respeita ao seu perfil profissional, quer a sua atuação profissional como gestor no tempo e condições que refere agora no recurso (cf. pontos vii e viii do ponto 4.4, supra identificado).
35. Não parece assim, de todo, que existam motivos para, por um lado, não fazer as distinções efetuadas (que foram adequada e proporcionalmente realizadas) e, por outro lado, que se lance mão, para todo o conjunto de factos demonstrados e não questionados, de um instituto que tem como fundamento uma quase ausência de culpa, que no caso e quanto ao recorrente, não se verifica.

36. Em conclusão e no que respeita a também a esta dimensão do recurso, o mesmo é improcedente.

III – DECISÃO

Pelo exposto, acordam os Juízes da 3.ª Secção, em Plenário, em julgar improcedente o recurso interposto por recorrente A, mantendo a decisão recorrida

São devidos emolumentos, nos termos do artigo 16º nº 1 do Regulamento dos Emolumentos do Tribunal de Contas.

Notifique.

Lisboa, 7 de julho de 2021

Os Juízes Conselheiros,

(José Mouraz Lopes, relator)

(José Manuel Ferreira de Araújo de Barros)

(Paulo Dá Mesquita)