



Sentença nº 10/2021 – 3ª Secção

Processo nº 8/2020-JRF/3ª Secção

Sumário

1. O quadro legal, com vista à realização de uma auditoria, não prevê que, na sequência de notificação do projeto de relatório e no exercício do contraditório, o indiciado responsável possa requerer diligências de prova pessoal, como depoimentos e acareações, assim como a realização de prova pericial e, muito menos, que a não realização dessas diligências probatórias requeridas constitua uma nulidade.
2. Tendo sido observado o quadro legal com vista à realização da auditoria, a não realização de diligências daquela natureza, requeridas no contraditório pelo indiciado responsável, não constitui qualquer “nulidade insuprível”.
3. A eventual “falta de prova documental no processo de auditoria” não é geradora de qualquer “nulidade” desta, podendo apenas e tão só ter relevância na apreciação da prova e na prolação da decisão quanto aos factos provados e não provados, nos autos de julgamento das responsabilidades financeiras.
4. Ocorre causa de suspensão da prescrição entre o início da auditoria e a audição do responsável, sem tal suspensão poder ultrapassar o período máximo de dois anos.
5. A culpa, na modalidade de negligência, implica uma censura à conduta do agente por, em função da qualidade e responsabilidade de que estava investido, ter o dever de observar e fazer cumprir, *in casu*, o regime financeiro de autorização de despesas e assunção de



compromissos e, nessa medida, não tendo o devido cuidado no cumprimento da legalidade financeira, no âmbito da execução de uma empreitada pública e da legalidade, quanto à autorização de despesas e assunção de compromissos, não observou tais normas e regime.

6. Cabendo ao órgão colegial, Conselho de Administração, “o exercício de todos os poderes de gestão que não estejam reservados a outros órgãos” e, em especial, “fazer cumprir as disposições legais e regulamentares aplicáveis”, o exercício de funções por parte dos membros do CA, ainda que sem as competências consideradas necessárias ou sem o fornecimento dos meios considerados adequados por parte da tutela, não isenta os demandados de culpa.
7. O pagamento autorizado por uma deliberação do CA, estabelecido na sequência dum acordo de rescisão dum contrato de prestação de serviços de arquitetura e de cedência dos direitos de autor para a utilização do projeto de execução de obra de arquitetura, não pode ser qualificado como “pagamento indevido”, desde logo porque não se pode concluir que não houve uma contrapartida e ocorreu um dano para o erário público.
8. A relevação da responsabilidade financeira é da competência da 1^a e 2^a Secções do Tribunal de Contas, na fase anterior à fase jurisdicional, não sendo possível tal relevação no âmbito do julgamento de responsabilidades financeiras, da competência da 3^a Secção deste Tribunal.
9. A dispensa de aplicação de multa não é automática, não é uma obrigação *ope legis* do Tribunal, mas antes um poder/dever, a operar em função de todas as circunstâncias do caso concreto.



10. Não ocorrendo, em concreto, circunstâncias anteriores e/ou posteriores diminuidoras, de forma acentuada, da ilicitude e/ou da culpa dos demandados, não se mostram preenchidos os pressupostos da possibilidade de atenuação especial da multa.

AUDITORIA – NULIDADE - PRESCRIÇÃO – SUSPENSÃO DA PRESCRIÇÃO -
INFRAÇÃO FINANCEIRA SANCIONATÓRIA – INFRAÇÃO FINANCEIRA
REINTEGRATÓRIA - CULPA – RELEVAÇÃO DE RESPONSABILIDADE
FINANCEIRA – DISPENSA DE MULTA – ATENUAÇÃO ESPECIAL DA MULTA

Juiz Conselheiro: António Francisco Martins



SENTENÇA Nº 10 2021

Processo nº 8/2020/JRF

Demandante: Ministério Público

Demandados:

1. D1
2. D2
3. D3
4. D4
5. D5
6. D6

TRANSITADO EM JULGADO

I – Relatório

1. O demandante intentou o presente processo de julgamento de responsabilidade financeira, contra os demandados, referidos supra e melhor identificados nos autos, pedindo a condenação dos mesmos, nos seguintes termos:

a) os 1º, 3º e 5º demandados, pela prática, em concurso real, de seis infrações financeiras sancionatórias, na forma negligente, previstas e punidas (doravante pp. e pp.), no art.º 65º, nº 1, alíneas b) e l) da Lei nº 98/97 de 26.08 (Lei de Organização e Processo dos Tribunal de Contas, doravante LOPTC), diploma legal a que pertencerão os preceitos adiante citados sem qualquer outra indicação, na multa de 25 UC por cada uma das infrações;

b) o 4º demandado, pela prática, em concurso real, de cinco infrações financeiras sancionatórias, na forma negligente, pp. e pp., no art.º 65º, nº 1, alíneas b) e l), na multa de 25 UC por cada uma das infrações;

c) a 2ª demandada, pela prática, em concurso real, de três infrações financeiras sancionatórias, na forma negligente, pp. e pp., no art.º 65º, nº 1, alíneas b) e l), na multa de 25 UC por cada uma das infrações;



d) a 6.^a demandada, pela prática de uma infração financeira sancionatória¹, na forma negligente, p. e p., no art.º 65.º, n.º 1, alíneas b) e l), na multa de 25 UC;

e) os 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados, pela prática de uma infração financeira reintegratória, p. e p. no art.º 59.º, n.ºs 1 e 4 da LOPTC, solidariamente, no pagamento do montante de 29.175,00 €, acrescido de juros moratórios legais que forem devidos até integral pagamento;

Alega, em resumo, as funções que, no período dos factos que lhes imputa, os demandados exerceram, na qualidade de membros (o primeiro presidente e os demais vogais) do Conselho de Administração (doravante CA) do Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E. (doravante CHVNG/E).

Mais alega que, no âmbito daquelas funções, os demandados que indica e concretiza, violaram diversas disposições legais respeitantes à falta de autorização para a assunção de compromissos ou encargos plurianuais, assim como disposições legais relativas à autorização de pagamento de despesas públicas sem prestação de serviços, causando assim dano ao erário público, bem como não acionando uma clausula contratual por incumprimento duma obrigação contratual, com prejuízo para a defesa do interesse público, assunção de compromissos e pagamentos efetuados com violação da legislação sobre a emissão e registo de compromissos, bem como da legalidade de realização de pagamentos, tendo agido de forma livre, voluntária e conscientemente, sem a devida atenção e cuidado na verificação da legalidade dos atos que praticaram.

As situações alegadas pelo demandante reconduzem-se às seguintes:

- não submissão a autorização para assunção de compromissos plurianuais quanto a um contrato de assistência técnica a uma empreitada, sendo inevitável que os pagamentos ultrapassariam o ano económico da celebração do contrato e, também, quanto a um outro contrato de prestação de serviços de arquitetura, o qual, atenta a sua duração, seguramente ultrapassaria o ano económico da sua celebração;

- pagamento de faturas emitidas, de prestação de serviços, sem a prestação integral dos mesmos, causando dano ao erário público no montante de € 29 175,00;

- não realização de diligencias com vista a solicitar a alteração do escalonamento financeiro inicialmente previsto, para os anos de 2014 e 2015, da empreitada de construção do novo edifício hospitalar,

¹ Embora seja alegada a prática de duas infrações sancionatórias em relação a esta demanda – cf. artigos 46.º e 70.º do requerimento inicial – a final pede-se apenas a condenação da mesma apenas pela prática de uma infração sancionatória.



designadamente com a repartição de encargos para o ano de 2016, de modo a obter a competente autorização para a assunção de encargos plurianuais;

- não acionamento de uma cláusula contratual, num contrato de prestação de serviços, por incumprimento reiterado de uma das obrigações, por parte do empreiteiro, com prejuízo para a defesa do interesse público;

- discrepâncias entre emissão de compromissos, notas de encomendas, autos de medição e faturas e pagamentos, com violação dos procedimentos previstos na LCPA e DL 127/2012 de 21.06, no âmbito da execução de um contrato de empreitada.

*

2. Contestou o 1.º demandado pedindo que a sua absolvição dos factos imputados e constantes da “acusação”.

Alega, em resumo, que o CA delegou no vogal financeiro, o 4.º demandado, a competência para a prática de todos os atos administrativos, referentes ao pelouro da área financeira, não tendo o mesmo alertado e informado o CA sobre a necessidade de autorização para a assunção de encargos plurianuais, a que acresce verificarem-se os requisitos previstos no n.º 5 do artigo 11º do DL 127/2012 de 21.06, tendo o CA possibilidade de assumir compromissos plurianuais.

Quer o contestante, enquanto presidente do CA, quer este órgão, não foram informados sobre “limites às subcontratações”, pelo que nenhuma responsabilidade lhe poderá ser assacada pela apontada omissão de aplicação de sanção contratual.

Houve um acordo celebrado entre o CHVNG/E e o arquiteto projetista, tendo este restringido os seus direitos de autor em favor da instituição, estando os 29.175.00€ incluídos no pagamento daqueles direitos de autor, não havendo assim fundamento para a imputada infração reintegratória.

Invoca ainda as suas condições pessoais, nomeadamente não ter formação na área financeira e as circunstâncias em que os atos por si praticados e as deliberações do CA foram adotadas, assentes em pareceres jurídicos e em informações financeiras, para concluir que agiu sem culpa.

Finalmente invoca que se verificam os pressupostos exigidos pelo n.º 9 do artigo 65º da LOPTC, para efeitos de relevação da responsabilidade financeira.

*

3. Igualmente contestou a 2.ª demandada pedindo a sua absolvição das infrações de responsabilidade financeira constantes da “acusação”.



Alega que exercia as funções de diretora clínica cingindo-se a sua atuação, para além daquelas competências, aos documentos apresentados pelos colegas do CA, sendo sua convicção que os mesmos eram devida e corretamente informados pelos serviços técnicos do Centro Hospitalar, da área respetiva, não possuindo conhecimentos técnicos que lhe permitisse questionar o teor desses pareceres jurídicos ou informações financeiras.

Conclui que agiu de acordo com as informações prestadas pelo vogal com a competência financeira, desconhecendo se havia ou não o cumprimento e verificação das normas legais em matéria de controlo de despesa pública.

Invoca, também, que se verificam os requisitos previstos no n.º 5 do artigo 11º do DL 127/2012 de 21.06, tendo o CA possibilidade de assumir compromissos plurianuais.

Não era membro do CA quando da receção da empreitada pelo que nenhum juízo de censura lhe pode ser imputado pela omissão de aplicação da sanção contratual.

Termina alegando que agiu sem culpa e que se verificam os pressupostos exigidos pelo n.º 9 do artigo 65º da LOPTC, para efeitos de relevação da responsabilidade financeira.

*

4. Deduziu, também o 3.º demandado, contestação pedindo a sua absolvição dos factos constantes da “acusação”.

Começa por alegar que exercia as funções de enfermeiro diretor e não tinha qualquer responsabilidade, em si delegada, em matéria de ordem financeira. Depois invoca, como a anterior demandada, que cingiu a sua atuação, para além daquelas competências, aos documentos apresentados pelos colegas do CA, sendo sua convicção que os mesmos eram devida e corretamente informados pelos serviços técnicos do Centro Hospitalar, da área respetiva, não possuindo conhecimentos técnicos que lhe permitisse questionar o teor desses pareceres jurídicos ou informações financeiras.

Conclui, à semelhança da anterior demandada, que agiu de acordo com as informações prestadas pelo vogal com a competência financeira, desconhecendo se havia ou não o cumprimento e verificação das normas legais em matéria de controlo de despesa pública.

Invoca, igualmente, verificarem-se os requisitos previstos no n.º 5 do artigo 11º do DL 127/2012 de 21.06, tendo o CA possibilidade de assumir compromissos plurianuais e que já tinha cessado funções quando da receção da empreitada podendo, até essa altura, ser aplicada a sanção contratual.



Alega, tal como o 1.º demandado, ter sido feito um acordo entre o CHVNG/E e o arquiteto projetista, tendo este restringido os seus direitos de autor em favor da instituição, estando os 29.175.00€ incluídos no pagamento daqueles direitos de autor, não havendo assim fundamento para a imputada infração reintegratória.

Termina alegando que agiu sem culpa e que se verificam os pressupostos exigidos pelo n.º 9 do artigo 65º da LOPTC, para efeitos de relevação da responsabilidade financeira.

*

5. Contestou, ainda, o 4.º demandado pedindo a sua absolvição de todas as infrações que lhe são imputadas.

Alega, quanto à imputação de não ter solicitado a devida autorização para a assunção de encargos plurianuais, que nada teve a ver com essa matéria, tendo sido o presidente do CA quem acompanhou todo o projeto de construção do novo edifício hospitalar e, quando os processos de pagamento de faturas chegavam ao CA, era pressuposto que já tinham sido objeto de todos os procedimentos técnicos e legais necessários.

Quanto à deliberação em que foi autorizado o pagamento integral sem os serviços correspondentes à assistência técnica da obra terem sido prestados, invoca que tal deliberação favorável assentou num parecer jurídico concluindo que não agiu, por isso, de forma negligente.

Relativamente ao pedido de extensão de plurianualidade para 2016 alega que a competência para o instruir era do serviço de aprovisionamento e era o presidente do CA quem acompanhava a obra e o respetivo projeto.

Não lhe foi dado conhecimento dos relatórios de fiscalização da obra, nomeadamente os respeitantes à avaliação dos requisitos e cumprimento dos limites à subcontratação realçando, mais uma vez, que era o presidente do CA quem acompanhava a obra e o projeto.

No que tange à questão dos compromissos chama a atenção para o facto de apenas ter integrado o CA a partir de 10.10.2014, sendo certo que havia da sua parte um completo desconhecimento relativamente ao andamento dos trabalhos e condicionantes legais por as obras serem acompanhadas pelo presidente do CA, ocorrendo em relação a si uma total sonegação de informação e esvaziamento de competências.

Termina alegando que sempre procedeu com o zelo e a diligência exigíveis à respetiva função, pelo que se impõe a sua absolvição.

*

6. Igualmente contestou o 5.º demandado, pedindo a absolvição dos pedidos contra si deduzidos e, se assim se não entender, a atenuação ou dispensa de qualquer multa.



Começa por suscitar, como “questão prévia”, uma “nulidade insuperável”, alegando que na auditoria não lhe foi permitido o pleno exercício do seu direito de defesa e contraditório.

Deduz a exceção de prescrição invocando que entre a prática dos factos e a sua citação decorreu um período superior a 5 anos, concluindo pela extinção do procedimento sancionatório.

No que tange ao contrato n.º 61/2015, apenas interveio na reunião do CA para aprovar a proposta apresentada e aprovar a minuta de contrato e na plena convicção de que o mesmo seria de execução, na íntegra, no ano de 2015.

Igualmente quanto ao contrato 78/2015 a ter, alegadamente, tomado qualquer deliberação sobre o mesmo, fê-lo na plena convicção que a sua despesa seria toda referente ao ano da sua celebração.

Impugna que com a deliberação de 28.04.2016 o CA tenha autorizado a realização do pagamento do valor correspondente à assistência técnica à empreitada sem a correspondente prestação de serviços. Alega que, com tal deliberação, o que o CA autorizou foi um acordo de cessação de prestação de serviços de arquitetura e obteve do projetista a autorização de utilização do projeto de execução de obra, mediante a contrapartida do pagamento integral do preço fixado no âmbito do contrato celebrado.

Relativamente ao contrato n.º 66/2014, apenas participou da primeira deliberação, desconhecendo tudo o que se passou a jusante desta data, nomeadamente a não alteração do escalonamento anual previsto, com repartição de encargos para o ano de 2016.

Desconhece o relatório de fiscalização sobre o controlo dos subempreiteiros, nunca teve acesso ao mesmo, não sabe se e a quem o mesmo foi entregue e nunca foi informado sobre “limites às subcontratações”.

Assim como desconhece quaisquer compromissos, notas de encomenda, autos de medição e faturas relativas ao contrato n.º 66/2014.

Alega, finalmente, a existência de circunstâncias para concluir pela ausência ou atenuação da culpa e que estão preenchidos todos os pressupostos exigidos pelo n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, para efeitos de relevação da responsabilidade financeira sancionatória imputada.

*

7. Contestou, finalmente, a 6.ª demandada pedindo a absolvição dos factos constantes da “acusação”.

Estriba a sua defesa começando por negar ter praticado as duas infrações que lhe são imputadas, sendo certo que os factos respeitantes a uma delas são do ano de 2015, quando a contestante apenas iniciou funções a 25.01.2016.



Como diretora clínica a sua área de atuação consistia na área clínica, não tendo qualquer responsabilidade, em si delegada, de atos de pagamentos.

Acresce, quanto aos dois pagamentos realizados, escassos dez dias depois da sua nomeação, que a contestante não podia saber ou adivinhar que uma obra que estava sendo acabada tinha necessidade de renovar a autorização para a realização de pagamentos plurianuais para o ano de 2016.

Conclui, assim, que não teve qualquer culpa na negligência que lhe é imputada e que se verificam os pressupostos exigidos pelo n.º 9 do artigo 65º da LOPTC, para efeitos de relevação da responsabilidade financeira.

*

8. O Tribunal é competente, o processo é o próprio, não enfermado de nulidade total que o invalide, o Ministério Público e os demandados tem legitimidade e não se verificam nulidades secundárias, outras exceções dilatórias ou perentórias que obstem ao prosseguimento dos autos ou ao conhecimento do mérito da causa, sem prejuízo do que adiante se justificará quanto à questão prévia suscitada e à prescrição invocada.

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

*

9. Questão prévia

Numa alegação que se nos afigura pouco clara, o 5.º demandado invoca violação do princípio do contraditório e do direito de ampla defesa e ausência de prova documental.

Vejamos.

Começa por salientar-se que o próprio demandado admite que foi notificado, a 26.09.2018, para se pronunciar em dez dias sobre os factos imputados e que lhe foram remetidos, em formato digital, os documentos de suporte utilizados para fundamentar as imputações – cf. n.ºs 9 e 13 da contestação.

Nesta medida, não se vislumbra fundamento para a alegada violação do princípio do contraditório. Antes se nos afigura que foi observado o disposto nos artigos 12.º do DL 276/2007 de 31.07 e 13.º da LOPTC, que consagram tal princípio, tendo-se dado oportunidade ao demandado, nomeadamente, de ser ouvido sobre os factos imputados e de ter acesso à informação disponível pela entidade que realizou a auditoria.

Considera ainda o 5.º demandado que houve omissão de diligências requeridas, acareação de depoimentos, assim como negação de acesso à



prova – documental, pericial e testemunhal – por si requerida, o que constitui uma violação do pleno exercício do seu direito de defesa e contraditório, que entende ser geradora de “nulidade insuprível”, contaminando o relatório de auditoria e prejudicando-o como meio de prova em relação aos “factos de que vem o contestante acusado”.

Não cremos que assista razão ao 5.º demandado.

Deve começar por salientar-se que o que está em causa é uma auditoria, levada a cabo por um órgão de controlo interno, a Inspeção Geral das Atividades em Saúde e, no final da mesma, a elaboração do relatório final.

Ora, à realização de uma auditoria são aplicáveis, nomeadamente, os “métodos e técnicas de verificação”, com prévia seleção do “universo das operações” auditadas, como resulta do disposto na al. d), do n.º 3 do artigo 54.º da LOPTC, aplicável *ex vi* n.º 2 do artigo 55.º do mesmo diploma legal.

Por outro lado, resulta do relatório de auditoria, que em termos de “metodologia” os trabalhos se desenvolveram “de acordo com o previsto no guião de auditoria, tendo sido realizados as análises, verificações e testes previamente definido” – cf. pág. 8 daquele relatório.

Nesta medida é de concluir que foi observado o quadro legal para a realização de uma auditoria, ou seja, além dos dispositivos atrás citados, os artigos 8.º, 9.º e 15.º do citado DL 267/2007 e o Regulamento da Atividade Inspetiva da IGAS, aprovado pelo Despacho n.º 10715-B/2015 de 22.09.2015, publicado no DR, II Série, n.º 188 de 25.09.2015, aliás invocado no relatório de auditoria.

Esse quadro legal não prevê que, na sequência do contraditório, o indiciado responsável possa requerer diligências de prova pessoal, como depoimentos e acareações, assim como não prevê que o mesmo possa requerer a realização de prova pericial e, muito menos, que a não realização dessas diligências probatórias requeridas constitua uma nulidade.

Nesta medida, não pode deixar de concluir-se que não foi cometida qualquer “nulidade insuprível” e que o seu direito de defesa e contraditório pôde ser exercitado, como foi efetivamente, porquanto, na sequência de notificação para o efeito, o 5.º demandado apresentou contraditório pessoal, em 25.10.2018, depois de lhe ter sido prorrogado o prazo para tal.

Por outro lado, no relatório de auditoria, dá-se conta da apresentação deste contraditório, assim como dos demais demandados, refere-se que os mesmos foram objeto de análise e tidos em consideração na elaboração do relatório final, sempre que tal foi considerado pertinente, concluindo-se que os argumentos invocados pelos indiciados



responsáveis não contrariavam, salvo no caso de uma situação quanto a um demandado, as apreciações e conclusões anteriores do projeto de relatório.

Por outro lado, tendo este relatório final de auditoria sido notificado ao 5.º demandado, não tem qualquer fundamento a sua alegação de que “não foi notificado de qualquer decisão...ou sequer do argumentário carreado para a sua defesa...” (cf. n.º 23 da contestação).

Refira-se, finalmente, que a alegada “falta de prova documental no processo de auditoria” (cf. n.º 28 da contestação), a ter ocorrido, não é geradora de qualquer “nulidade”, podendo apenas e tão só ter relevância em termos de prova dos factos imputados ao demandado naquela auditoria, com reflexos na apreciação da prova e na prolação da decisão quanto aos factos provados e não provados, nestes autos, de julgamento das responsabilidades financeiras, imputadas aos demandados, tendo como pressuposto aquele relatório de auditoria.

Nestes termos, pelos fundamentos expostos, *julga-se improcedente a questão prévia suscitada pelo 5.º demandado.*

*

10. Prescrição

O 5.º demandado alega que sobre os factos dos pontos B, C e D da “acusação”, os quais teriam ocorrido em 05.02.2015, 06.03.2015 e julho de 2015, respetivamente, já teriam decorrido 5 anos quando foi citado, no âmbito destes autos, em 26.06.2020, invocando assim a prescrição, enquanto causa de extinção do procedimento sancionatório, relativamente a tais factos.

Cumpra apreciar e decidir.

Começamos por ter em conta os seguintes factos, além dos invocados no requerimento para julgamento, neste caso quanto às datas de imputação das infrações:

a) A auditoria em causa, subjacente ao requerimento para julgamento, iniciou-se a 08.03.2018 – cf. ordem de serviço n.º 15 (v. fls. 201/202 do Relatório do OCl apenso a estes autos) da Inspetora Geral da Inspeção Geral das Atividades em Saúde (doravante IGAS);

b) O demandado exerceu o contraditório pessoal em 25.10.2018 e foi citado em 26.06.2020 - cf. fls. separador 3 do apenso com os contraditórios e fls. 83 destes autos;

Tenhamos também presente o disposto no artigo 70.º da LOPTC, quanto à prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras sancionatórias.

O prazo é de 5 anos e conta-se a partir da data da infração – cf. n.ºs 1 e 2 do citado artigo 70.º.



O prazo de prescrição suspende-se com o início da auditoria e até à audiência do responsável, sem poder ultrapassar dois anos – cf. n.º 3 do mesmo preceito.

Acresce que a prescrição se interrompe com a citação do demandado em processo jurisdicional – cf. n.º 5, ainda do citado artigo 70.º.

Considerando aqueles factos e este quadro legal, afigura-se-nos que não assiste razão ao demandado relativamente à exceção de prescrição invocada, como a seguir se procurará justificar.

Na verdade, pela forma como alega, o 5.º demandado parece estar a pressupor que não existe a causa de suspensão da prescrição prevista no n.º 3 do artigo 70.º, ou seja, “com o início da auditoria e até à audiência do responsável”, embora sem poder ultrapassar dois anos.

Mas existe e, no seu caso, tal suspensão da prescrição ocorreu entre 08.03.2018 e 25.10.2018, com a consequência da suspensão do prazo de prescrição, nesse período.

Assim, considerando as datas dos factos em causa nos autos, conclui-se que o tempo decorrido entre tais datas e a citação do demandado, mas não contabilizando o tempo decorrido desde o início da auditoria até à audiência do demandado, porquanto aí houve suspensão da prescrição – 7 meses e 17 dias como atrás se deixou nota - não perfaz os 5 anos.

Nestes termos, pelos fundamentos expostos, *julgo improcedente a exceção de prescrição suscitada pelo 5.º demandado.*

*

II – Fundamentação

A - De facto

A.1. Produzida a prova e discutida a causa, julgam-se como **factos provados (f. p.)**², os seguintes:

A.1.1. Do requerimento inicial e da discussão da causa³:

A

1. O CHVNG/E, é um hospital com uma área de influência de 700.000 habitantes que abrange os concelhos de Vila Nova de Gaia e Espinho e, em extensão, para todas as especialidades, os concelhos

² Esclareça-se que apenas se consideraram como provados ou não provados os “factos”, entendendo-se como tal os “estados” ou “acontecimentos” da realidade e não considerações, ilações ou conclusões e, muito menos, alegações, na medida em que o que é objeto de prova, nos termos do art.º 341º, do Código Civil, é a “demonstração da realidade dos factos”.

³ Para facilidade de confronto com o alegado no requerimento inicial (doravante também abreviadamente RI) manteve-se a cronologia, incluindo os itens terminológicos desta peça processual, nomeadamente na duplicação do ponto “F”. Igual procedimento se adotou, no essencial, quanto às contestações.



limítrofes a sul do Douro (Santa Maria da Feira, Oliveira de Azeméis, São João da Madeira, Ovar, Arouca e Vale de Cambra).

2. Tem a natureza de pessoa coletiva de direito público de natureza empresarial, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial e foi criado pelo Decreto-Lei n.º 50-A/2007, de 28.02, que aprovou os respetivos Estatutos.

3. O CHVNG é constituído por três unidades: Unidade I (Hospital Eduardo Santos Silva, antigo Sanatório D. Manuel II), Unidade II (antigo Hospital Distrital Vila Nova de Gaia) e Unidade III (antigo Hospital Nossa Senhora da Ajuda- Espinho}, sendo estas duas últimas unidades propriedade da Santa Casa da Misericórdia de Vila Nova de Gaia e da Santa Casa da Misericórdia de Espinho.

4. O 1.º demandado foi presidente do Conselho de Administração, designado por Resolução do Conselho de Ministros (doravante RCM) de 13.03.2014;

5. A 2.ª demandada, na qualidade de Diretora Clínica, foi vogal do CA, designada pela RCM n.º 7/2015, no período de 16.01.2015 a 14.01.2016;

6. O 3.º demandado, na qualidade de Enfermeiro Diretor, integrou o CA designado por RCM de 13.03.2014;

7. O 4.º demandado foi vogal do CA, designado pela RCM n.º 30/2014, de 23.10, que produziu efeitos a 10.10.2014;

8. O 5.º demandado foi vogal do CA, designado por RCM de 13.03.2014;

9. A 6.ª demandada integrou o CA, na qualidade de Diretora Clínica, tendo sido designada pela RCM n.º 2/2016, de 21.01, que produziu efeitos a 14.01.2016, embora o início de funções efetivo tenha ocorrido apenas a 25.01.2016.

10. Compete ao CA:

a) Garantir o cumprimento dos objetivos básicos, bem como o exercício de todos os poderes de gestão que não estejam reservados a outros órgãos, e em especial:

b) Propor os planos de ação anuais e plurianuais e respetivos orçamentos, bem como os demais instrumentos de gestão previsional legalmente previstos, e assegurar a respetiva execução;

c) Celebrar contratos-programa externos e internos;

d) Definir as linhas de orientação a que devem obedecer a organização e o funcionamento do hospital E. P. E. nas áreas clínicas e não clínicas, propondo a criação de novos serviços, sua extinção ou modificação;

e) Definir as políticas referentes a recursos humanos, incluindo as remunerações dos trabalhadores e dos titulares dos cargos de direção e chefia;



f) Autorizar a realização de trabalho extraordinário e de prevenção dos trabalhadores do hospital E.P.E., independentemente do seu estatuto, bem como autorizar o respetivo pagamento;

g) Designar o pessoal para cargos de direção e chefia;

h) Aprovar o regulamento disciplinar do pessoal e as condições de prestação e disciplina do trabalho;

i) Apresentar os documentos de prestação de contas, nos termos definidos na lei;

j) Aprovar e submeter a homologação do Ministro da Saúde o regulamento interno e fazer cumprir as disposições legais e regulamentares aplicáveis;

l) Decidir sobre a realização de ensaios clínicos e terapêuticos, ouvida a comissão de ética, sem prejuízo do cumprimento das disposições aplicáveis;

m) Acompanhar e avaliar sistematicamente a atividade desenvolvida pelo hospital E. P. E., designadamente responsabilizando os diferentes sectores pela utilização dos meios postos à sua disposição e pelos resultados atingidos, nomeadamente em termos da qualidade dos serviços prestados;

n) Tomar conhecimento e determinar as medidas adequadas, se for caso disso, sobre as queixas e reclamações apresentadas pelos utentes;

o) Decidir sobre a admissão e gestão do pessoal;

p) Autorizar a aplicação de todas as modalidades de regimes de trabalho legalmente admissíveis;

q) Exercer a competência em matéria disciplinar prevista na lei, independentemente da relação jurídica de emprego;

r) Acompanhar a execução do orçamento, aplicando as medidas destinadas a corrigir os desvios em relação às previsões realizadas;

s) Assegurar a regularidade da cobrança das dívidas e autorizar a realização e o pagamento da despesa do hospital E. P. E.;

t) Tomar as providências necessárias à conservação do património afeto ao desenvolvimento da sua atividade e autorizar as despesas inerentes, previstas no plano de investimentos.

11. O CA detém, ainda, as competências legalmente atribuídas aos titulares dos cargos de direção superior de 1.º grau da administração central do Estado relativamente aos funcionários e agentes da Administração Pública.

B.

12. Com vista a suprir ineficiências nas instalações da Unidade 1 do Centro Hospitalar, foi elaborado um Plano de Reabilitação Integrado (PRI) que mereceu a aprovação do Secretário de Estado da Saúde (SES), em 24.06.2014, com um valor global de investimento estimado em



36.900.000 € (valor c/IVA incluído), repartido por cinco anos (2013-2015), e dividido nas seguintes três fases:

PRI	Fase		
	1A	1B	1C
Valor	12.883.336,43	12.669.000,00	11.389.800,00
Prazo	Até 2015	Até 2016	Até 2017

Contrato n.º 61/2015

13. Por deliberação do CA de 05.02.2015, mediante apresentação do vogal, o 5.º demandado, e com a presença dos 1.º, 2.º, 3.º e 5.º demandados, foram aprovadas a adjudicação e a minuta de contrato, no âmbito de procedimento de ajuste direto, tendo por objeto a prestação de serviços de assistência técnica do projeto à empreitada do Novo Edifício Hospitalar a integrar no Plano de Reabilitação do CHVN/E.

14. A duração da prestação de serviço, prevista na cláusula quarta do contrato, consagrava a produção de efeitos a partir da assinatura do contrato e a vigência até ao termo da execução da empreitada, sem prejuízo das obrigações acessórias que devessem perdurar para além da cessação do contrato.

15. Nesta decorrência foi celebrado o contrato n.º 61/2015, em 05.02.2015 com a Empresa A, Lda., no valor de 71.000,00 € (s/IVA).

16. Na cláusula terceira foi previsto o pagamento dos serviços em dez prestações mensais (iniciais) no valor de 6 450,00€ (s/IVA) e uma prestação (final) de 6.500,00€ (s/IVA), sem ter sido especificado o momento em que esta prestação final deveria ocorrer.

17. Mais foi previsto, nessa cláusula, que tais pagamentos seriam efetuados no prazo de 60 dias após a receção e conferência das faturas.

18. As faturas relativas a este serviço foram emitidas no início do mês a que a prestação diria respeito, tendo ocorrido dois pagamentos em 2016, em 15.01.2016 e em 30.03.2016, ambos no valor de valor 7.933,50€ (c/IVA), correspondentes à 10.ª prestação (fatura n.º 69) e à prestação final (identificada na fatura n.º 72 como prestação 11ª).

19. O contrato não foi submetido a autorização para assunção de compromissos plurianuais.

20. Os 1.º, 2.ª, 3.º e 5.º demandados agiram livre e conscientemente, sem o cuidado necessário que, como membros do CA, deviam ter no cumprimento e verificação das normas legais em matéria de controlo e assunção da despesa pública, nomeadamente quanto à assunção de compromissos plurianuais.



C - Contrato n.º 78/2015

21. Em 06.03.2015, foi celebrado o contrato de prestação de serviços n.º 78/2015, com a sociedade Empresa A, Lda., subscrito pelos 1.º e 5.º demandados em representação do CHVNHG/E, tendo por objeto a prestação de serviços para a elaboração do projeto de alterações ao plano funcional do Novo Edifício Hospitalar, a integrar no Plano de Reabilitação do CHVNG/E, no valor de 291.750,00€ (s/IVA), dos quais 10% eram referentes à assistência técnica à obra;

22. Na cláusula quarta previu-se que o contrato produzia efeitos a partir da sua assinatura e se manteria em vigor até à receção provisória da obra decorrente do Projeto de Alterações ao Plano Funcional do Novo Edifício Hospitalar, cláusula que foi revista, por adenda, prevendo-se a produção de efeitos até à entrega do Projeto de execução com as alterações ao Plano Funcional do Novo Edifício Hospitalar, fixando-se para o efeito o dia 31.07.2015, sem prejuízo da manutenção em vigor do contrato, “para efeitos de assistência técnica à empreitada”.

23. Em 23.05.2016, foi celebrado um acordo de cessação de prestação de serviços de arquitetura e autorização de utilização do projeto de execução de obra de arquitetura, na sequência de deliberação do CA, de 28.04.2016, tomada pelos 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados⁴.

24. Nos termos deste acordo, foi determinada a cessação da prestação de serviços identificada em 21. supra e a cedência de direitos do projeto de execução, prevendo-se o pagamento da quantia de 87.525,00 €, correspondente aos direitos contratuais decorrentes da prestação de serviços de arquitetura, inerentes à elaboração e alteração do projeto do Novo Edifício Hospitalar.

D.

25. Da conta corrente do fornecedor e das faturas emitidas ao abrigo do contrato de prestação de serviços n.º 78/2015, referido em 21. supra., verifica-se que este foi pago pelo valor total aí referido;

26. Não foi descontada a percentagem de 10% do valor contratual, no montante de 29.175,00€ (s/IVA), prevista no contrato como correspondente à assistência técnica à obra, que não foi prestada.

27. Os 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados autorizaram, por deliberação de CA de 28.04.2016, o pagamento da quantia de 87.525,00 €, na sequência do acordo referido em 23. supra, pagamento que foi efetuado,

⁴ Embora a 6.ª demandada também tenha aprovada esta deliberação, como resulta da ata n.º 17, de 28.04.2016 - cf. fls. 195 a 200, máxime fls. 196/197 - na medida em que estes factos não lhe foram imputados no RI, não é possível o Tribunal tomá-los em consideração, oficiosamente quanto a tal demandada, em termos de factos provados, porquanto são factos constitutivos da responsabilidade e, assim, integrantes da causa de pedir e não meramente acessórios ou complementares – cf. artigo 5.º do CPC, aplicável *ex vi* artigo 80.º da LOPTC.



não tendo ocorrido a prestação dos serviços correspondente à assistência técnica à obra, no montante de 10% do valor do contrato, ou seja, 29.175,00€.

E. Contrato n.º 66/2014

28. Em 25.11.2013, foi deliberada pelo CA a autorização da despesa e abertura do procedimento de concurso público para a empreitada de construção do Novo Edifício Hospitalar, a integrar no plano de reabilitação do CHVNG/E, contemplando a Fase 1A os seguintes trabalhos:

- a) “a construção do novo pavilhão para o Serviço de Ambulatório a ser implantado na nova área disponibilizada para esse serviço”;
- b) “a desmobilização dos contentores existentes da instalação provisória do serviço de Ambulatório que estão na área de implantação do novo edifício”;
- c) “a construção global do novo edifício em tosco”;
- d) “o átrio do novo edifício e respetivo acesso viário ao edifício”;
- e) “as novas ligações entre os diferentes edifícios, exceto o Bloco operatório”;
- f) “instalação do serviço de imagiologia no novo edifício e respetivos acessos verticais e circulações no novo edifício”;
- g) “parte das áreas técnicas”.

29. O projeto de execução para a Fase 1A estimava um valor de construção de 9.425.500 € (s/IVA), não incluindo a construção do pavilhão para o serviço de ambulatório.

30. Através de deliberação do CA, datada de 17.03.2014, o procedimento foi adjudicado ao Consórcio B, pelo valor de 9.351.757,26 €.

31. O Contrato n.º 66/2014 foi celebrado em 14.04.2014, após autorização para a assunção de encargos plurianuais e antecipação temporária dos fundos disponíveis, para o ano de 2014 e 2015, através do despacho do SEAO, exarado na Informação n.º 5636/2014, de 03.07, da 5.ª Delegação da DGO, de acordo como o quadro infra:

Processo	Descrição	Escalonamento*		Total*
		2014	2015	
11153/2014				11.502.662,34 €
	Projeto de investimento - Fase 1A - Plano de reabilitação do CHVNG	4.146.756,81 €	7.355.905,53 €	

32. Contudo, a empreitada apenas veio a ser concluída no mês de agosto de 2016;

33. Os 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados não diligenciaram por qualquer pedido de alteração do escalonamento inicialmente previsto, designadamente com a repartição de encargos para o ano de 2016, de



modo a obter a competente autorização para a assunção de encargos plurianuais.

34. Agiram, assim, não cuidando, como lhes era imposto funcionalmente, de agir com a diligência necessária, no zelo pela observância das regras sobre a autorização e controlo da despesa pública, nomeadamente quanto à assunção de compromissos plurianuais.

F.

35. A avaliação do cumprimento dos requisitos relativos à subcontratação foi partilhada entre a Empresa C, Lda e a Empresa D, S.A., cabendo à primeira a aprovação dos subempreiteiros, no que respeita à documentação legal da empresa e dos trabalhadores, e à segunda a verificação dos limites legais que o alvará do subempreiteiro impõe, bem como dos limites de subcontratação que o consórcio poderia contratualizar, tendo em atenção o disposto nos artigos 385.º e 383.º, n.º 2, ambos do CCP;

36. O ponto 6.4 - Controlo dos Subempreiteiros do Relatório de Fiscalização n.º 4, relativo a dezembro de 2014, refere que, “Apesar das constantes solicitações da Fiscalização para que o Consórcio entregue cópia dos contratos das subempreitadas adjudicadas, com o objetivo da Fiscalização controlar a subcontratação, até final do período a que reporta o presente relatório não foram entregues os elementos pedidos, estando o Consórcio em incumprimento.”

37. Os relatórios de fiscalização subsequentes continuam a evidenciar o incumprimento desta obrigação, sendo que, no último relatório de Fiscalização, n.º 16, de dezembro de 2015, é referido que “Não são entregues pelo Consórcio novos contratos desde julho 2015, pelo que se mantém em situação de incumprimento no final do período em registo 35 empresas.”

38. O incumprimento reiterado, pelo empreiteiro, da obrigação de remessa de cópia dos contratos de subempreitada foi causa de impedimento da aferição do cumprimento dos limites impostos à subcontratação, previstos no CCP.

39. Designadamente, das regras relativas à autorização pelo dono da obra e do limite à subcontratação, por referência ao preço contratual.

40. A alínea i) da clausula 13.ª do Caderno de Encargos cominava sanção pelo incumprimento da obrigação ora em referência.

F

41. O compromisso assumido aquando da outorga do Contrato n.º 66/2014 (compromisso n.º 11153 no valor de 11.994.662,34 €) não foi o compromisso utilizado no decurso desse ano de 2014.

42. Com efeito, em 22.09.2014 foi assumido novo compromisso (n.º 29417) pelo valor total dos encargos autorizados para esse ano, ou



seja 4. 146.756,81€, já em momento posterior à emissão do primeiro auto de medição, ou seja, após o início da execução dos trabalhos.

43. De igual modo, a emissão das notas de encomenda é posterior à data do auto de medição correspondente, apresentando datas idênticas às de emissão de fatura por parte do consórcio.

44. Em 2015 foram assumidos, ao longo do ano, vários compromissos.

45. No quadro seguinte evidenciam-se as discrepâncias cronológicas entre os compromissos, notas de encomenda, autos de medição e faturas:

Compromisso			Nota de encomenda		Auto de medição		Fatura		
Ano	N.º	Data	N.º	Data	N.º	Data	N.º	Data	Valor c/IVA incluído
2014	29417	22.09.2014	711401431	23.09.2014	1	11.09.2014	A14/140105	23.09.2014	41.986,33
		22.09.2014	711401432	23.09.2014			96/2014	23.09.2014	41.986,35
		22.09.2014	711401586	20.10.2014	2	17.10.2014	114/2014	20.10.2014	88.452,61
		22.09.2014	711401590	20.10.2014			A14/140127	20.10.2014	88.452,62
		22.09.2014	711401692	14.11.2014	3	12.11.2014	A14/140147	14.11.2014	166.692,29
		22.09.2014	711401693	14.11.2014			128/2014	14.11.2014	166.692,29
		22.09.2014	711401924	18.12.2014	4	11.12.2014	149/2014	18.12.2014	230.705,18
		22.09.2014	711401925	18.12.2014			A14/140169	18.12.2014	230.705,17
2015	3717	27.01.2015	711500218	27.01.2015	5	07.01.2015	1/2015	28.01.2015	249.348,98
		27.01.2015	711500219	27.01.2015			A15/5	27.01.2015	249.348,99
	3990	18.02.2015	711500414	18.02.2015	6	16.02.2015	A15/18	18.02.2015	618.469,61
	3991	18.02.2015	711500413	18.02.2015			16/2015	18.02.2015	618.469,61
	5359	02.03.2015	711500465	02.03.2015	7	27.02.2015*	A15/39	02.03.2015	283.537,79
	5360	02.03.2015	711500464	02.03.2015			28/2015	02.03.2015	283.537,80
	8616	31.03.2015	711500731	31.03.2015	8	27.03.2014	A15/49	31.03.2015	339.008,74
	8915	31.03.2015	711500730	31.03.2015			41/2015	31.03.2015	339.008,74
	17221	05.06.2015	711501184	05.06.2015	9	05.06.2015*	A15/97	05.06.2015	959.018,95
	17222	05.06.2015	711501183	05.06.2015			88/2015	05.06.2015	959.018,93
17223	05.06.2015	711501182	05.06.2015	10	05.06.2015*	A15/96	05.06.2015	960.594,99	
17224	05.06.2015	711501181	05.06.2015			87/2015	05.06.2015	960.594,99	
29965	30.09.2015	711501699	30.09.2015	11	24.09.2015	A15/162	30.09.2015	824.173,80	
29966	30.09.2015	711501700	30.09.2015			130/2015	30.09.2015	824.173,80	
29967	30.09.2015	711501701	30.09.2015	12	30.09.2015	A15/163	30.09.2015	887.506,50	
29968	30.09.2015	711501702	30.09.2015			133/2015	30.09.2015	887.506,50	
41152	28.12.2015	731502167	28.12.2015	13	23.12.2015	179/2015	28.12.2015	101.834,87	
41153	28.12.2015	731502168	28.12.2015			A15/206	28.12.2015	101.834,86	



46. As datas de assunção dos compromissos referentes a 2015 evidenciam que o compromisso foi assumido após o auto de medição e, conseqüentemente, em momento posterior ao da execução dos trabalhos, sendo estas datas coincidentes com as da emissão da nota de encomenda e fatura.

47. Nestes procedimentos, os pagamentos foram autorizados e efetuados em violação do disposto nas regras sobre a assunção de compromissos e controlo da despesa pública.

48. De igual modo, quanto ao trabalho não contratual n.º 1, a autorização dos trabalhos, a emissão de compromisso e a nota de encomenda são posteriores à sua realização.

49. Os contratos relativos ao 1.º e 3.º adicionais foram outorgados e os respetivos trabalhos realizados em 2015, mas a assunção dos respetivos compromissos ocorreu apenas em 2016.

50. Com exceção do 5.º adicional, nos restantes contratos o momento da assunção do compromisso, contemporâneo à emissão da nota de encomenda, é muito posterior à outorga do contrato.

51. Também no que concerne aos adicionais, a assunção dos compromissos e os pagamentos associados foram autorizados e efetuados em violação das regras sobre a assunção de compromissos e controlo da despesa pública.

52. Os membros do CA do CHVNG/E estavam obrigados a agir com o cuidado necessário e a diligência exigível à sua qualidade de gestores públicos, designadamente no que concerne à legalidade dos atos que praticam.

53. Quem, individual ou coletivamente, assumiu estes compromissos e autorizou e efetuou estes pagamentos, agiu sem a precaução devida e a diligência necessária.

*

A.1.2. Da contestação do 1.º demandado e da discussão da causa:

54. A responsabilidade delegada no 1.º demandado consistia, em regra, na área de atuação da direção e gestão geral da instituição, nomeadamente a partir da deliberação do CA de 16.10.2014

55. Sem prejuízo disso foi-lhe delegada, pela deliberação do CA de 18.09.2014 e até àquela deliberação do CA de 16.10.2014, “no âmbito da Unidade de Organização, Planeamento e Gestão Financeira, a responsabilidade pela gestão dos Serviços Financeiros e de Contabilidade...”.

56. Nessa deliberação de 16.10.2014, assim como na deliberação de 29.01.2015, o CA deliberou delegar no vogal, 4.º demandado, “no âmbito da Unidade de Organização, Planeamento e Gestão Financeira, a



responsabilidade pela gestão dos Serviços Financeiros e de Contabilidade...”.

57. No exercício das suas competências e formação específicas, o vogal financeiro, o 4.º demandado, nunca colocou entraves aos compromissos plurianuais, atenta a programação financeira, planos de pagamento, controlo da faturação entre outras despesas e nunca alertou o 1.º demandado para a necessidade de obter autorização dos compromissos plurianuais.

58. Quer a contratação dos serviços de arquitetura quer da contratação da empreitada em apreço, envolvia apenas receita própria e ou receitas provenientes de cofinanciamento comunitário, tendo a 2ª fase da obra obtido um financiamento de 6.000.000€, sendo a candidatura aprovada em 25.05.2016 e o termo de aceitação de financiamento foi assinado a 30.06.2016.

59. O acompanhamento da obra foi efetuado pelo arquiteto Interveniante E, técnico superior da ARS-Norte, na qualidade de representante do dono da obra (tendo sido solicitado à ARS-Norte e sendo destacado para este efeito, cinco dias por semana, por um período de três anos), o qual foi sempre coadjuvado pelo Dr. Testemunha F, responsável pela Unidade de Operações e Logística (UOL).

60. O 1.º demandado e o CA não foram informados em momento algum, sobre os referidos “limites às subcontratações”.

61. A receção da empreitada só veio a ocorrer já depois de o 1.º demandado ter cessado funções.

62. O CA proferiu deliberação, datada de 28.04.2016, com o teor constante do documento de fls. 196/197 (ata n.º 17, sob o ponto “Doc. 76º-UOL-...”), cujo conteúdo aqui se dá por reproduzido;

63. Ocorreu um acordo celebrado entre o CHVNG/E e o projetista, o qual abrangeu a autorização para utilização de obra de arquitetura e respetivo projeto de execução, de acordo com o Código dos Direitos de Autor.

64. Essa autorização de utilização da obra teve como corresponsabilidade e contrapartida o pagamento integral do preço dos serviços prestados (contratados) no âmbito do contrato celebrado, tendo o CHVNG/E efetuado o pagamento da verba acordada a esse arquiteto autor do projeto, estando os 29.175.00 € incluídos no pagamento dos direitos de autor.

65. O pagamento daquela verba teve a aceitação do 4.º demandado, tendo sido transmitido a todos os membros do CA como contrapartida da rescisão do contrato em curso e como preço pela alienação dos direitos de propriedade intelectual sobre o projeto.



66. O CHVNG/E instaurou ação administrativa, no Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto, com o nº processo 1118/16.3.BEPRT, contra a Comissão Diretiva do ON.2, e o Ministro do Planeamento e das Infraestruturas, na qual foi peticionada a declaração de nulidade ou, subsidiariamente, a anulabilidade tendo por objeto a deliberação da Comissão Diretiva do ON2 de 07.01.2016 e a deliberação da Comissão Diretiva do ON2 de 18.02.2016, que indeferiu a reapreciação da deliberação de 07.01.2016.

67. O 1.º demandado não tem formação na área financeira.

68. O 1.º demandado não foi destinatário de anterior recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade dos procedimentos adotados.

*

A.1.3. Da contestação da 2.ª demandada e da discussão da causa:

69. A 2.ª demandada, enquanto diretora clínica, exerceu o mandato desde 16.01.2015 a 14.01.2016.

70. Exerceu as suas competências legais e, no âmbito de distribuição de pelouros pelos membros do CA, foram-lhe atribuídos os pelouros respeitantes à direção de produção clínica de todo o Centro Hospitalar, as quais não são delegáveis.

71. O número total de médicos do Centro hospitalar ascendia a cerca de 800, aquando do exercício de funções de direção clínica por parte da 2.ª demandada.

72. O sector de assistência médica do CHVNG/E apresenta uma estrutura bastante complexa, que abrangia desde a Urgência, ao Hospital de dia, ao centro de responsabilidade integrada, abrangendo as mais diversas especialidades.

73. O Centro Hospitalar tem uma urgência polivalente e serviço de cardiologia e cardioráxica, que constitui um centro de referência nacional nesta especialidade médica.

74. Toda esta diferenciação clínica exige um esforço diário, complexo e absorvente, na coordenação e direção da produção clínica, de tal modo que lhe exigia a dedicação integral do seu tempo de trabalho, centrando-se a sua preocupação fundamental em assegurar o correto desempenho assistencial do Centro Hospitalar, cumprindo os objetivos e níveis de produção impostos pela tutela.

75. A sua atuação, para além destas competências, cingia-se aos documentos apresentados pelos colegas, para as reuniões do CA.

76. Estes documentos, na sua convicção, eram corretamente informados pelos serviços técnicos do Centro Hospitalar, da área respetiva, mas nunca questionou se assim era, efetivamente.



77. As decisões em que participou, ou deliberou, fê-lo, na base daquela convicção e, ainda que sem questionamento, até por considerar que não possuía conhecimentos técnicos que lhe permitisse questionar o teor das mesmas.

78. Os atos administrativos, de execução ou atos preparatórios, com vista a pagamentos de empreitada, pertenciam à área financeira e eram tramitados pelo vogal do CA, de acordo com a delegação de competências do CA.

79. Na prática quotidiana, era o vogal, responsável pela área financeira que, nas reuniões semanais do CA, apresentava, informava e propunha deliberações conexas com os pagamentos da empreitada, aqui em causa.

80. Quer a contratação dos serviços de arquitetura, quer a da empreitada em apreço, envolvia apenas receita própria e ou receitas provenientes de cofinanciamento comunitário, tendo a 2ª fase da obra obtido um financiamento de 6.000.000€, sendo a candidatura aprovada em 25.05.2016 e o termo de aceitação de financiamento foi assinado a 30.06.2016.

81. À data da receção da obra a 2.ª demandada não era membro do CA.

82. O acompanhamento da obra foi efetuado pelo arquiteto Interveniante E, técnico superior da ARS-Norte, na qualidade de representante do dono da obra (tendo sido solicitado à ARS-Norte e sendo destacado para este efeito, cinco dias por semana, por um período de três anos), o qual foi sempre coadjuvado pelo Dr. Testemunha F, responsável pela Unidade de Operações e Logística (UOL).

83. A 2.ª demanda não foi destinatária de anterior recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado.

*

A.1.4. Da contestação do 3.º demandado e da discussão da causa:

84. No âmbito de distribuição de pelouros pelos membros do CA foram atribuídos ao 3.º demandado os pelouros respeitantes à organização e coordenação de enfermagem de todo o Centro Hospitalar.

85. O 3.º demandado exercia as funções de enfermeiro diretor, cabendo-lhe a coordenação técnica da atividade de enfermagem do Centro Hospitalar E.P.E., centrando-se a sua preocupação fundamental em assegurar o correto desempenho assistencial do Centro Hospitalar, cumprindo os objetivos e níveis de produção impostos pela tutela, com qualidade e segurança.



86. O número total de enfermeiros do Centro Hospitalar ascendia a cerca de 1144, aquando do exercício de funções de enfermeiro diretor pelo 3.º demandado.

87. O sector de enfermagem do CHVNG/Espinho apresenta uma estrutura bastante complexa, que abrangia desde a Urgência, ao Hospital de dia, aos Centros de responsabilidade integrada.

88. O desempenho das funções e competência do 3.º demandado era complexo, exigia-lhe uma dedicação integral do seu tempo de trabalho, cingindo-se a sua atuação, para além daquelas funções, a documentos apresentadas pelos colegas do CA, os quais, na convicção do 3.º demandado, eram corretamente informados pelos serviços técnicos do Centro Hospitalar, da área respetiva, embora nunca tenha questionado se assim era, efetivamente.

89. Todas as decisões em que participou, ou deliberou, fê-lo com base na convicção atrás descrita e, ainda que sem questionamento, por considerar que não possuía conhecimentos técnicos que lhe permitisse questionar o teor das mesmas.

90. Os atos administrativos, de execução ou atos preparatórios, com vista a pagamentos da empreitada, pertenciam à área financeira, e eram tramitados pelo vogal do CA de acordo com a delegação de competências do CA.

91. Na prática quotidiana era o vogal responsável pela área financeira que nas reuniões semanais do CA apresentava, informava e propunha deliberações conexas com os pagamentos da empreitada, aqui em causa.

92. O 3.º demandado agia de acordo com as informações prestadas pelo vogal com a competência financeira, desconhecendo se havia ou não o cumprimento e verificação das normas legais em matéria de controlo de despesa pública, pois tal facto não era evidenciado nas informações prestadas.

93. Quer a contratação dos serviços de arquitetura, quer a da empreitada em apreço, envolvia apenas receita própria e ou receitas provenientes de cofinanciamento comunitário, tendo a 2ª fase da obra obtido um financiamento de 6.000.000€, sendo a candidatura aprovada em 25.05.2016 e o termo de aceitação de financiamento foi assinado a 30.06.2016.

94. À data da receção da obra o 3.º demandado já tinha cessado as suas funções.

95. O acompanhamento da obra foi efetuado pelo arquiteto Interveniente E, técnico superior da ARS-Norte, na qualidade de representante do dono da obra (tendo sido solicitado à ARS-Norte e sendo destacado para este efeito, cinco dias por semana, por um período de três



anos), o qual foi sempre coadjuvado pelo Dr. Testemunha F, responsável pela Unidade de Operações e Logística (UOL).

96. O CA proferiu deliberação, datada de 28.04.2016, com o teor constante do documento de fls. 196/197 (ata n.º 17, sob o ponto “Doc. 76º-UOL-...”), cujo conteúdo aqui se dá por reproduzido;

97. Ocorreu um acordo celebrado entre o CHVNG/E e o projetista, o qual consistia na autorização para utilização de obra de arquitetura e respetivo projeto de execução, de acordo com o Código dos Direitos de Autor.

98. Essa autorização de utilização da obra teve como corresponsabilidade e contrapartida o pagamento integral do preço dos serviços prestados no âmbito do contrato celebrado, tendo o CHVNG/E efetuado o pagamento da verba acordada a esse arquiteto autor do projeto, estando os 29.175.00 € incluídos no pagamento dos direitos de autor.

99. O pagamento daquela verba teve a aceitação do vogal financeiro.

100. O 3.º demandado não tem formação na área financeira.

101. O 3.º demandado não foi destinatário de anterior recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado.

*

A.1.5. Da contestação do 4.º demandado e da discussão da causa:

102. O 4.º demandado não teve intervenção na celebração do contrato n.º 61/2015.

103. A instrução, administrativa, dos processos de pedido de assunção de encargos plurianuais competia ao Serviço de Aprovisionamento, o qual era controlado pelo diretor da Unidade de Operações e Logística (UOL), Dr. Testemunha F.

104. A responsabilidade do diretor do Serviço de Contabilidade e Finanças (DCF) consubstanciava-se na verificação e validação prévia de todas as faturas, considerando-as aptas ou não para pagamento, após conferência dos serviços competentes, autorização da despesa pelo CA e validação técnica pelos serviços intervenientes.

105. A deliberação do CA de 28.04.2016, em que foi autorizado o pagamento integral sem que os serviços correspondentes à assistência técnica da obra tenham sido prestados, foi precedida de uma declaração do 4.º demandado em que condicionava a votação favorável da referida deliberação ao parecer da diretora da Unidade Jurídica.

106. Tal deliberação assentou num parecer jurídico, elaborado por aquela diretora da Unidade Jurídica, merecedora da confiança de todos os



intervenientes, o qual, inclusivamente, se encontra transcrito na ata n.º 17 do CA.

107. O 4.º demandado não é jurista, sendo economista de formação e só passou a fazer parte do CA em 10.10.2014.

*

A.1.6. Da contestação do 5.º demandado e da discussão da causa:

108. No que concerne ao contrato n.º 61/2015 o 5.º demandado atuou num só momento, em 05.02.2015, em reunião de CA, para deliberar adjudicar uma proposta apresentada para prestação de serviços pela sociedade Empresa A, Lda (doravante LNA) e, na mesma data e contexto, para aprovar a minuta de contrato n.º 61/2015 e consequente outorga do mesmo;

109. O contrato teve o seu início em fevereiro de 2015 e cujo pagamento era efetuado através das 11 prestações mensais.

110. Os atos subsequentes à execução daquele contrato, como validação de faturas e/ou pagamentos não foram apresentados para deliberação ou conhecimento do CA e são estranhos ao 5.º demandado, porquanto neles não participou, autorizou ou sequer teve conhecimento.

111. O 5.º demandado não tinha competências (próprias ou delegadas) para validar e/ou pagar faturas.

112. O contrato 78/2015 tinha por objeto a prestação de serviços pela LNA para a elaboração do Projeto de Alterações ao Plano Funcional do Novo Edifício Hospitalar a Integrar no Plano de Reabilitação do Centro Hospitalar de Vila nova de Gaia/ Espinho, EPE, apenas para a denominada fase 1-A.

113. No âmbito da prestação de serviços do contrato n.º 78/2015 surgiram incompatibilidades inultrapassáveis entre o autor do projeto e os representantes clínicos do CHVNGE constituída para o efeito, que levaram à rutura total.

114. Neste contexto, para cessar o contrato, foi necessário obter a cedência dos direitos sobre os projetos elaborados pela LNA relativos ao Novo Edifício Hospitalar a integrar no Plano de Reabilitação Integrado do Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E., a favor do Centro Hospitalar, habilitando-o a nomear ou contratar outro projetista para dar sequência aos trabalhos em curso.

115. Ainda neste contexto o CA tomou a deliberação de 28.04.2016, com o teor constante do documento de fls. 196/197 (ata n.º 17, sob o ponto “Doc. 76º-UOL-...”), que aqui se dá por integralmente reproduzida.

116. Aquela deliberação foi suportada num parecer jurídico, anexo à ata, que faz o enquadramento factual e legal, bem como nele se aferiu da possibilidade de outorga do ato realizado.



117. Por aquela deliberação foi aprovada uma minuta apresentada pelo Gabinete Jurídico, onde a LNA na qualidade de titular do direito de autor sobre a obra de arquitetura e respetivo projeto de execução designada por “Novo Edifício Hospitalar a integrar no Plano de Reabilitação Integrado do Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E.”, atribuiu mediante contrato oneroso ao Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia /Espinho, E .P.E., o direito de utilizar a obra, autorizando-o a introduzir no referido projeto de execução, a partir dessa data, as alterações que entender.

118. Essa autorização de utilização da obra foi a contrapartida pelo pagamento integral do preço fixado no âmbito do contrato celebrado.

119. O acompanhamento da obra foi efetuado pelo arquiteto Interveniante E, técnico Superior da ARS-Norte, na qualidade de representante do dono da obra (tendo sido solicitado à ARS-Norte e sendo destacado para este efeito, cinco dias por semana, por um período de três anos), o qual foi sempre coadjuvado pelo Dr. Testemunha F, responsável pelo UOL - Unidade de Operações e Logística.

120. O 5.º demandado tem formação na área jurídica, mas não a tem na área financeira.

121. O 5.º demandado não foi destinatário de qualquer anterior recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adaptado.

122. A gestão desta obra foi sempre muito difícil de acompanhar atenta as características do projeto, sujeito a inúmeras revisões conflituosas, adversidades na execução da mesma, alterações da equipa de arquitetos, num terreno difícil e com um Hospital a funcionar em pleno.

123. A isto acrescem as diversas interdependências com entidades externas, por ser um projeto europeu, nomeadamente com a CCDRN e dependente de prazos de execução curtos no contexto de financiamento europeu.

*

A.1.7. Da contestação da 6.ª demandado e da discussão da causa:

124. A 6.ª demandada foi nomeada como diretora clínica do CHVNG/E, assim passando a integrar o respetivo CA, pela Resolução do Conselho de Ministros nº 2/2016, de 14.01.2016, publicada no DR, 2.ª Série, n.º 14, de 21.01.2016, tendo tomado posse a 25.01.2016, data em que iniciou as suas funções, as quais cessou a 06.04.2017.

125. A 6.ª demanda não tinha qualquer responsabilidade de atos de pagamento em si delegada, sendo a sua área de atuação a área clínica.



126. A 6.^a demandada é médica, especialista em medicina interna e não tem qualquer formação em contabilidade pública nem nos procedimentos legais tendentes á realização da despesa.

127. Exerceu as suas funções tendo em vista, essencialmente, as competências funcionais inerentes ao cargo de direção clínica da instituição hospitalar.

128. A 6.^a demandada não foi destinatária de anterior recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado.

*

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. Atenta a duração do contrato de prestação de serviços n.º 78/2015, seguramente este ultrapassaria um ano económico;

2. Os 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados, ao não solicitarem a devida autorização para a assunção de encargos plurianuais, relativamente ao contrato n.º 78/2015, agiram livre e conscientemente, sem o cuidado necessário que, como membros do CA, deviam ter no cumprimento e verificação das normas legais em matéria de controlo da despesa pública.

3. Os 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados agiram livre e conscientemente, adotando a conduta descrita, contrária à lei, quanto aos pagamentos que autorizaram no âmbito do contrato 78/2015, nomeadamente quanto ao valor de € 29 175,00 e agiram sem a precaução devida, ao não decidirem em conformidade com a proibição legal de autorizarem pagamentos que correspondessem a serviços efetivamente prestados.

4. Conduta de que resultou a lesão de normas de despesa pública, com afetação negativa da gestão financeira dos dinheiros públicos, tendo causado dano ao erário público no montante global de 29.175,00€.

5. A 6.^a demandada não diligenciou por qualquer pedido de alteração do escalonamento inicialmente previsto quanto ao contrato 66/2014, designadamente com a repartição de encargos para o ano de 2016, e não cuidou de agir com a diligência necessária, no zelo pela observância das regras sobre a autorização e controlo da despesa pública, nomeadamente quanto à assunção de compromissos plurianuais.

6. Os 1.º, 2.^a, 3.º, 4.º e 5.º demandados, no conhecimento da omissão da obrigação de remessa de cópia dos contratos de subempreitada por parte do consórcio, não acionaram a sanção contratual prevista, com prejuízo para a defesa do interesse público, da transparência e da concorrência.



7. Os demandados agiram livre e conscientemente, quanto ao não acionamento da sanção contratual prevista na alínea i) da clausula 13.^a do Caderno de Encargos.

8. Os 6 demandados agiram sem a precaução devida e a diligência necessária, quanto à assunção dos compromissos e à autorização e realização de pagamentos, nos anos de 2014 e 2015, em execução do contrato 66/2014, assim como na assunção dos compromissos e realização de pagamentos relativos aos 1.^o, 3.^o e 5.^o contratos adicionais a tal contrato 66/2014.

*

A.2.2. Da contestação do 1.^o demandado:

9. Competia ainda ao 4.^o demandado, pela delegação de competências do CA de 29.01.2015 “acompanhar a execução do orçamento, aplicando as medidas necessárias a corrigir os desvios em relação às previsões realizadas; assegurar a regularidade da cobrança das dívidas e autorizar a realização e o pagamento da despesa do Hospital E. P. E.”; “bem como informar e “votar em CA” sobre as despesas inerentes, previstas no Plano de Investimentos”.

10. À data o CHVNG/E não tinha pagamentos em atraso.

11. Todos os atos praticados pelo 1.^o demandado e todas as deliberações proferidas pelo CA foram assentes em pareceres jurídicos e em informações financeiras.

12. Todas as despesas e ordens de pagamentos eram acompanhados por informação do vogal financeiro, o 4.^o demandado, que, por seu turno, se fazia fundamentar em pareceres e informações técnicos financeiras e jurídicas que abonavam a conformidade das ordens de pagamento conforme a legislação.

13. O 1.^o demandado não soube ou teve conhecimento, quer da existência de notas de encomenda quer da necessidade de ser requerida autorização para compromissos plurianuais, a fim de a instituição poder terminar a obra.

*

A.2.3. Da contestação da 2.^a demandada:

14. O seu conhecimento e âmbito de ação, enquanto membro do CA, restringia-se à prática de atos com vista ao exercício das competências de direção clínica.

15. Todas as despesas e ordens de pagamentos eram acompanhados por informação do vogal financeiro, que, por seu turno, se fazia fundamentar em pareceres e informações técnicas, financeiras e jurídicas, que abonavam a conformidade das ordens de pagamento conforme a legislação.



16. A 2.^a demanda agia de acordo com as informações prestadas pelo vogal com a competência financeira, desconhecendo se havia ou não o cumprimento e verificação das normas legais em matéria de controlo de despesa pública, pois tal facto não era evidenciado nas informações prestadas.

17. À data o CHVNG/E não tinha pagamentos em atraso.

18. Na data de aprovação de minuta de contrato e de adjudicação, dos contratos em causa, previa-se que, após diversos atrasos, a obra em causa, estaria finalizada até dezembro de 2015.

19. De acordo com o cronograma do contrato de empreitada, em vigor à data de deliberações em causa, a conclusão da empreitada ocorreria em dezembro de 2015.

20. As obras, na data de deliberação encontravam-se em execução a bom ritmo, de acordo com a informação prestada pelo vogal do CA com essa competência, não sendo previsível que a duração dos contratos em causa, perdurasse para além do horizonte temporal de 31.12.2015.

21. A 2.^a demandada, em momento algum foi informada, ou o CA, sobre os referidos “limites às subcontratações”.

*

A.2.4. Da contestação do 3.º demandado:

22. Todas as decisões do CA estão contextualizadas por pareceres técnicos.

23. O vogal financeiro não alertou nem informou o CA sobre a autorização para a assunção de encargos plurianuais.

24. À data o CHVNG/E não tinha pagamentos em atraso.

25. O 3.º demandado, em momento algum foi informado, ou o CA, sobre os referidos “limites às subcontratações”.

26. Todas as deliberações proferidas pelo CA foram assentes em pareceres jurídicos e em informações financeiras.

27. Todas as despesas e ordens de pagamentos eram acompanhados por informação do vogal financeiro, o 4.º demandado, que, por seu turno, se fazia fundamentar em pareceres e informações técnicas, financeiras e jurídicas, que abonavam a conformidade das ordens de pagamento conforme a legislação.

*

A.2.5. Da contestação do 4.º demandado:

28. O 4.º demandado não acompanhou a obra e o projeto de construção do novo edifício e nada teve a ver com os procedimentos pré-contratuais ou com a instrução do pedido de assunção de encargos plurianuais.



29. Foi o presidente do CA quem acompanhou todo o projeto de construção do novo edifício hospitalar, assessorado pelo diretor da Unidade de Operações e Logística e da diretora da Unidade Jurídica.

30. Quando era necessário solicitar autorização para a assunção de encargos plurianuais existia um conjunto de procedimentos técnicos, que iam desde a receção das faturas, até à validação prévia, até o processo ser entregue no CA para aprovação.

31. Era pressuposto que quando os processos inerentes ao pagamento de faturas chegavam ao CA tinham sido já objeto de todos os procedimentos técnicos e legais necessários e se encontravam prontos para aprovação.

32. Para um membro do CA não era muito fácil discernir, perante um conjunto relevante de faturas para pagamento, como o que caracteriza a atividade normal do CHVNG/E, quanto tem obrigatoriamente de ser solicitada a autorização para assunção de encargos plurianuais, dado todo o procedimento administrativo-legal anterior.

33. Quando o processo chegava ao CA para decisão, todos confiavam na legalidade da solução proposta, não havendo motivos para questionar o cumprimento de qualquer procedimento, nomeadamente, a autorização para assunção de encargos plurianuais.

34. O 4.º demandado não tinha conhecimento dos requisitos e condicionantes do contrato nº 66/2014, celebrado em 14.04.2014.

35. O presidente do CA centralizou na sua pessoa todos e quaisquer contactos relativos à continuação da obra, impedindo com tal procedimento que o 4.º demandado se apercebesse de qualquer irregularidade.

36. Nunca foi dado conhecimento, ao 4.º demandado, nem o mesmo teve acesso aos relatórios de fiscalização, nomeadamente os relatórios n.º 4 de dezembro de 2014 e nº 16/2015, em que se alertava para a falha na avaliação dos requisitos do cumprimento dos limites à subcontratação.

37. O 4.º demandado mostrou uma preocupação de zelo e diligência pelo cumprimento da legalidade e do interesse público, além de preocupação constante pelo cumprimento da legalidade e pela tomada conscienciosa de deliberações.

*

A.2.6. Da contestação do 5.º demandado:

38. O 5.º demandado interveio no contrato n.º 61/2015 na plena convicção o que mesmo reportava a sua execução, na íntegra, no ano de 2015, não tendo recebido qualquer informação do seu contrário.



39. O 5.º demandado, ao ter participado na deliberação sobre o contrato n.º 78/2015, fê-lo na plena convicção que a sua despesa seria toda referente ao ano da sua celebração.

40. Quanto ao contrato 66/2014 o 5.º demandado, tendo participado da primeira deliberação, desconhece tudo o que se passou a partir dessa data em termos administrativos reportados à área financeira.

41. O 5.º demandado desconhece o Relatório de Fiscalização n.º 4, relativo a dezembro de 2014 e nunca a ele teve acesso e não sabe se e a quem foi entregue.

42. O 5.º demandado e o CA não foram informados, em momento algum, sobre “limites às subcontratações”.

43. Todos os atos praticados pelo 5.º demandado e todas as deliberações proferidas pelo CA foram assentes em pareceres jurídicos e em informações financeiras dos diversos serviços suporte ou dos responsáveis das áreas.

44. Todas as despesas e ordens de pagamentos eram acompanhadas por informação do responsável competente que, por seu turno, se fazia fundamentar em pareceres e informações técnicos financeiras e jurídicas que abonavam a conformidade das ordens de pagamento conforme a legislação.

45. Sendo impossível que o 5.º demandado soubesse ou tivesse conhecimento, quer da existência das notas de encomenda referentes ao contrato n.º 66/2014, quer da necessidade de ser requerida autorização para esse compromisso plurianual.

*

A.2.6. Da contestação da 6.ª demandada:

46. A 6.ª demanda ignorava todo o historial dos contratos e despesas aos mesmos inerentes, designadamente quanto ao contrato 66/2014, ignorando que o mesmo havia sido executado por via de compromisso plurianual.

47. Do mesmo modo, ignorava que tal compromisso havia sido concedido para os anos de 2014 e 2015 e que o mesmo já não vigorava para o ano de 2016 e que o mesmo tinha necessidade de ser novamente autorizado para o ano de 2016.

*

A.3. Motivação da decisão de facto

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



a) os factos expressa ou implicitamente admitidos por acordo, por não impugnados especificamente pelos demandados, respeitantes a factos materiais apurados no âmbito da auditoria, nomeadamente quanto aos cargos/funções dos demandados, às deliberações adotadas pelo CA, 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, alguns materializados nos autos, bem como os documentos juntos pelos demandados com as contestações, 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 já resultavam como elemento de prova, por englobados na alínea antecedente;

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

d.1.) Testemunha G (inspetora na IGAS de junho/2007 a 11/2020 e licenciado em direito), a qual confirmou, genericamente, as situações descritas no relatório de auditoria, que na altura subscreveu, assim como, de forma geral, a celebração de contratos sem assunção de compromissos plurianuais, admitindo que não sabia se os relatórios respeitantes à fiscalização da obra e do empreiteiro chegavam ao conhecimento do CA;

d.2.) Testemunha F (técnico superior, licenciado em gestão de empresas, em exercício de funções no CEVNG/E, de 2012 a 2017, sendo Diretor da Unidade de Operação Logística de dezembro/2012 a 2017), o qual, embora não tendo a certeza sobre a data de conclusão da empreitada, respeitante à 1.ª fase, se dezembro de 2015 ou agosto de 2016, estava convicto de que o contrato 78/2015 respeitava apenas à fase 1 A; não sabia, com segurança, qual o procedimento para a emissão de compromissos financeiros mas, quanto a relatórios de fiscalização da empreitada, tinha a certeza de que nenhum lhe chegou às mãos, porquanto o arquiteto Interveniante E, indicado pela ARSN, e que funcionava como representante do dono da obra, não lhe enviou nenhum e, por isso, ele não fez chegar nenhum desses relatórios ao CA;

d.3.) Testemunha H (consultor, que prestou serviços dessa natureza ao CHVNG/E de 2014 a 2016), o qual explicou que os serviços prestados consistiram em encontrar soluções de financiamento da obra em causa, nomeadamente através de fundos comunitários, que vieram a ser obtidos, para “a fase da urgência”, no montante de cerca de 6 milhos de euros;



d.4.) *Testemunha I* (assistente técnica, em exercício de funções no CEVNG/E desde abril/2001 e com funções de secretariado do CA desde 2003), a qual deu conta de que a área do pelouro da direção clínica, que na altura dos factos secretariava, é trabalhosa e complexa, envolvendo muitas decisões, tendo ainda conhecimento, embora não assistisse às reuniões do CA, de que era prática cada vogal do CA levar às reuniões os assuntos que eram do seu pelouro, em função das delegações de competências, sendo certo, no entanto, que era dado conhecimento prévio- salvo situações de urgência - da agenda e dos documentos a todos os membros do CA, documentos esses que estavam disponíveis nas reuniões;

d.5.) *Testemunha J* (assistente técnica, em exercício de funções no CEVNG/E desde 2005 e com funções de secretariado da diretora clínica, vogal do CA, de março/2014 a maio/2015), a qual deu conta de que, embora não conseguisse precisar o número de deliberações, as atas das reuniões do CA, semanais, não tinham em regra menos de dez páginas, correspondendo a várias deliberações; sabia que a 6.^a demandada não leva ao CA matérias do departamento de aprovisionamento por não ser do pelouro dela;

d.6.) *Testemunha K* (assistente técnico, em exercício de funções no CEVNG/E desde 2002/2003 e com funções de secretariado do enfermeiro diretor, vogal do CA, até 2017), o qual explicou as suas funções e o que isso implicava com as funções daquele vogal do CA, enfermeiro diretor, com muitas reuniões e centenas de documentos para despachar, sabendo que o mesmo não levava ao CA questões de âmbito financeiro por não serem do seu pelouro;

d.7.) *Testemunha L* (economista, diretor financeiro do CHVNG/E entre 2008 e 2019), o qual, pelo exercício destas funções, tinha um conhecimento da realidade vivida no CHVNG/E, nomeadamente no plano financeiro, tendo dado conta de que havia uma grande premência de ter “instalações melhores” e isso levou a que o CA tivesse assumido a obra sem estar assegurado o financiamento da mesma, por verbas de investimento, além das verbas através de fundos comunitários. Deu conta de que, em consequência, passou a haver constrangimentos financeiros, incluindo aos fornecedores clínicos. Mais referiu que lhe cabia comunicar e alertar, como sempre comunicou, se os investimentos tinham ou não cabimento e sobre “o não cumprimento dos compromissos”, o que fez através da informação que dirigia ao CA e, ainda, verbalmente, ao “meu vogal”, referindo-se ao 4.^o demandado, que considerava “o meu chefe”. Referiu, ainda, que a partir do momento em que foi autorizada a realização da despesa, com a contratação, sem estarem assegurados os meios financeiros, os compromissos posteriores tinham que ser emitidos, sendo



a sua emissão “apenas para justificar”. Deu ainda conta que, em função dos contratos programa celebrados para a área clínica, o CHVNG/E tinha a haver verbas do SNS. Porém, essas verbas, no montante correspondente a 5% do valor do contrato programa, num total que chegou a atingir cerca de 21 milhões de euros, estavam retidas e só eram reconhecidas pelo Ministério da Saúde quando terminava a avaliação da execução dos contratos programa.

d.8) Testemunha M (jurista no CHVNG/E de 2000 a 2017, exercendo funções de diretora dos serviços jurídicos à data dos factos), a qual explicou as circunstâncias em que foi incumbida, pelo CA, de ponderação dos termos da “saída” do arquiteto Interveniante N (Empresa A), face à incompatibilidade criada com o corpo clínico por causa da execução das alterações ao projeto de execução da empreitada. Na sequência disso realizou uma reunião com aquele arquiteto, o qual colocou como “condição” para cessar o contrato e autorizar a cedência de direitos de autor, em relação a alterações a fazer ao projeto que tinha apresentado, receber tudo aquilo a que tinha expectativa de receber em face do contrato celebrado. Foi esse valor, o que foi proposto pelo arquiteto e que veio a ser aceite pelo CA, tendo a testemunha subscrito uma proposta de acordo de cessação do contrato e declaração de cedência de direitos de autor, que veio a ser aprovada em reunião do CA. Mais explicou a ligação entre o PRI, correspondente a uma intervenção em todos os edifícios do Hospital, e o “novo edifício hospitalar”, sendo que o projeto de execução era deste edifício. Por outro lado, as alterações ao projeto do edifício, em face do contrato com o arquiteto Interveniante N (Empresa A), eram para a empreitada que estava a decorrer.

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

e.1) ao 1.º demandado, quanto ao período de exercício de funções de presidente do CA e ao facto de não ter conhecimento de quaisquer relatórios de fiscalização da obra e de ter o aval e a indicação da tutela ministerial para “que avançasse com a obra”;

e.2) à 2.ª demandada, no que tange ao período de exercício de funções de vogal do CA, às suas competências como médica e não noutras áreas, às preocupações e trabalhos acrescidos que teve nesse período, enquanto diretora clínica, tendo em vista resolver o problema de uma “bactéria hospitalar” detetada no CHVNG/E, tendo ainda assumido que nunca questionou os procedimentos que subscreveu no âmbito do CA por confiar que estavam corretos;



e.3.) ao 3.º demandado, relativamente ao período de exercício de funções de vogal do CA., às suas atribuições enquanto enfermeiro diretor, tendo ainda assumido que confiava na “equipa” do CA e nos serviços que apoiavam os vogais do CA, tendo ficado descansado quanto à “questão da obra” a partir do momento em que a mesma teve o acompanhamento de um arquiteto destacado para tal pela ARSN;

e.4.) ao 5.º demandado, no que toca ao período de exercício de funções de vogal do CA, ao facto de ser advogado e, ainda, de não ter recebido nenhum relatório de fiscalização da obra e de considerar que havia uma “pressão da tutela” para a conclusão da obra.

f) 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:

f.1) No que tange ao contrato 61/2015, considerando a data da sua celebração e produção de efeitos, conjugada com o clausulado, nomeadamente a faturação após, naturalmente, a prestação dos serviços e os pagamentos a 60 dias, na sequência de remessa, receção e conferência das faturas, seria uma natural inevitabilidade a necessidade de efetuar pagamentos no ano subsequente e, conseqüentemente, a necessidade de assunção de compromissos plurianuais.

Não tem qualquer fundamento a invocada perspectiva de execução e pagamento integral do contrato no ano económico de 2015. Só por falta de ponderação, em face dos próprios termos do contrato, é que se compreende, considerando as suas dez prestações mensais e mais uma prestação final, não ter sido acautelada a assunção de encargos plurianuais.

Que, assim, os 1.º, 2.ª, 3.º e 5.º demandados não agiram com o cuidado necessário no cumprimento e verificação das normas legais em matéria de controlo e assunção da despesa pública, nomeadamente quanto à assunção de compromissos plurianuais.

f.2.) As competências delegadas em cada um dos membros do CA, em função das delegações de competências deliberadas pelo CA., assim como as diversas condutas de cada um dos demandados, enquanto membros do CA, no sentido de confiarem uns nos outros, em função dos pelouros específicos que a cada um estavam atribuídos;

f. 3.) que os 1.º, 3.º, 4.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 a diligenciarem pelo pedido de alteração do escalonamento financeiro inicialmente previsto para o contrato 66/2014, designadamente com a



repartição de encargos para o ano de 2016, isto sem prejuízo da confiança recíproca de uns nos outros, em função dos pelouros de cada um.

*

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.

b) os depoimentos das testemunhas acima indicadas não permitem formar a convicção do tribunal no sentido de terem ocorrido estes factos considerados não provados.

c) as regras de experiência comum não permitem concluir, por si só ou conjugadas com a restante prova, nomeadamente documental, que os diversos demandados, nos demais procedimentos aqui em causa, além dos referidos supra no âmbito dos f. p., não atuaram com a cautela, o cuidado e a diligência que as várias situações requeriam e que agiram com vontade livre e consciente, bem sabendo que tais procedimentos não eram legalmente admissíveis e configuravam a prática de infrações financeiras sancionatórias ou reintegratória.

d) No que tange a uma apreciação e ponderação global da prova, quanto aos f. n. p., é de salientar que:

d.1.) Não resulta dos próprios termos do contrato 78/2015 ou de outra prova, nomeadamente testemunhal, que a duração desse contrato e a prestação de serviços inerente ultrapassaria o ano económico de 2015, nomeadamente que tal prestação de serviços estava prevista para ser levada a cabo além da Fase 1A do projeto. Deve aliás salientar-se que a cláusula 4.^a desse contrato foi revista e objeto de uma adenda prevendo-se precisamente a produção de efeitos até à entrega do Projeto de execução com as alterações ao Plano Funcional do Novo Edifício Hospitalar e fixando-se para o efeito o dia 31.07.2015 (cf. n.º 22 dos f. p.).

d.2.) O pagamento respeitante ao contrato 78/2015, tendo por base a deliberação do CA de 28.04.2016, foi correspondente ao pagamento da assistência técnica à obra e, nessa medida, a serviços não prestados, causando dano ao erário público, porquanto o montante desse pagamento (€ 87 525,00 – cf. n.º 24 dos f. p.) resultou do acordo celebrado com o arquiteto, com vista à rescisão do contrato de prestação de serviços e à cedência, por parte do arquiteto, dos direitos de autor relativamente ao projeto de execução da obra.

d.3.) Nenhuma prova, documental ou testemunhal, foi produzida no sentido de os relatórios de fiscalização à obra, evidenciando a falta de



entrega pela adjudicatária, dos contratos das subempreitadas adjudicadas, terem sido enviados ao conhecimento dos elementos do CA e de estes não terem acionado a sanção contratual prevista, com prejuízo para a defesa do interesse público, da transparência e da concorrência, no prévio conhecimento de tal omissão por parte do consórcio.

d. 4.) Nenhuma prova, documental ou testemunhal, foi feita no sentido de que “os 6 Demandados”, em ação conjunta – qualquer um individualmente num ato ou alguns deles noutros atos -, autorizaram compromissos posteriores à execução dos trabalhos e autos de medição no âmbito da execução da empreitada relativa ao contrato 66/2014 e aos 1.º, 3.º e 5.º adicionais a tal contrato, assim como não se fez prova, nos mesmos termos, de quem autorizou e efetuou os pagamentos desses trabalhos, sem os compromissos terem sido devida e regulamente assumidos

d. 5.) Nenhuma prova, documental ou testemunhal, foi feita no sentido de que, à data, o CHVNG/E não tinha pagamentos em atraso. Muito pelo contrário existe prova documental em sentido inverso (cf. o ficheiro em formato Excel, com o título “pag. em atraso portal da transparência”, inserido no ponto 4.1.4. do CD-prova do relatório igas). No mesmo sentido, de pagamentos em atraso, vai a prova testemunhal, na sequência dos depoimentos das testemunhas G e L.

*

B – De direito

1. As questões decidendas

Considerando o pedido formulado no requerimento inicial e os seus fundamentos, bem como as defesas apresentadas nas contestações, as questões a decidir, que ainda subsistem, porquanto a questão prévia e a exceção de prescrição já foram atrás conhecidas, podem enunciar-se nos seguintes termos:

1ª – Os demandados, nas diversas situações em causa nos autos, não adotaram os procedimentos legalmente exigíveis relativos ao cumprimento e verificação das normas legais em matéria de controlo da despesa pública, nomeadamente:

a) não formularam o pedido de autorização para a assunção de encargos plurianuais?;

b) não formularam o pedido para alteração do escalonamento financeiro na execução de um contrato, mediante repartição de encargos para o ano seguinte?;

c) não acionaram a sanção contratual prevista no contrato, com prejuízo para a defesa do interesse público?;



d) não observaram os procedimentos legais quanto à assunção de compromissos e pagamentos, no âmbito da execução de um contrato de empreitada?;

e) procederam a um pagamento sem ter ocorrido a correspondente prestação de serviços, causando dano ao erário público?

E, ao atuarem dessa forma, por ação ou omissão, conforme o caso, agiram com culpa, incorrendo em responsabilidade financeira, sancionatória e reintegratória, nos termos dos art.º 65º, nº 1, alíneas b) e l) e 59.º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC?

2ª – Em caso de resposta afirmativa a uma ou várias das dimensões em que se desdobra a primeira questão antecedente, devem os demandados ser condenados nas multas peticionadas pelo Mº Pº e na reposição do montante igualmente peticionado pelo Mº Pº, ou deve ser relevada a responsabilidade dos demandados e atenuada ou dispensada a aplicação de multa?

Vejamos.

*

2. Enquadramento

O Ministério Público imputa aos demandados diversas infrações de natureza sancionatória, previstas no art.º 65º, nº 1, alíneas b) e l), da LOPTC, tendo por base as condutas sumariamente descritas no relatório supra.

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

- “Pela violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos” – al. b);

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

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

Acresce dever considerar-se, ainda neste enquadramento genérico, a estatuição do nº 1 do art.º 59º da LOPTC, com a epígrafe “Reposições por alcances, desvios e pagamentos indevidos”, nos termos do qual, “Nos casos de alcance, desvio de dinheiros ou valores públicos e ainda de pagamentos indevidos, pode o Tribunal de Contas condenar o responsável a repor as importâncias abrangidas pela infração, sem prejuízo de qualquer outro tipo de responsabilidade em que o mesmo possa incorrer”.



Perante este enquadramento normativo, importa apurar, para responder às questões equacionada supras, se os demandados, com culpa, incorreram na previsão típica das imputadas infrações sancionatórias e reintegratória.

Com efeito, a responsabilidade financeira exige a culpa do agente, na realização ou omissão da ação, ainda que na modalidade de negligência, pelo que só com o preenchimento, também deste elemento subjetivo, poderemos estar perante a prática de uma infração financeira sancionatória ou reintegratória – cf. artigos 61º, n.º 5 e 67º, n.º 3, ambos da LOPTC.

Posteriormente, no caso de resposta positiva a alguma das dimensões desta primeira questão, se analisará a segunda questão, igualmente com mais do que uma dimensão, ou seja, saber em que termos se deve proceder à graduação das multas ou se é caso de lançar mão dos institutos de relevação da responsabilidade e de dispensa ou atenuação da multa, bem como ao apuramento da quantia a repor, se for o caso.

*

3. Preenchimento, ou não, dos requisitos ou pressupostos das infrações financeiras sancionatórias

3. 1. Pressupostos gerais, objetivos e subjetivos

Não sofre dúvidas que o CHVNG/E era e é uma entidade abrangida pelas normas que regem sobre a assunção de compromissos, previstas na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (doravante LCPA), aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21.02, atento o âmbito deste diploma, previsto no seu artigo 2.º e, ainda, pelas regras constantes do DL 127/2012 de 21.06, que regulamentou esta lei.

Aliás já por força de legislação antecedente, o CHVNG/E estava sujeito aos princípios da Lei de Enquadramento Orçamental (doravante LEO) então em vigor – Lei n.º 91/2001 de 20.08, com sucessivas alterações – nomeadamente o de que nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que “o facto gerador da obrigação de despesa respeite as normas legais aplicáveis” – cf. artigo 42.º, n.º 6, alínea b), da LEO, na redação e numeração dada a este preceito pela Lei n.º 48/2004 de 24.08.

Assim como estava subordinado à regra de que a autorização de despesas estava sujeita à verificação dos requisitos da “conformidade legal” e “regularidade financeira”, previstos nas alíneas a) e b) do n.º 1, do artigo 22.º, do DL 155/92 de 28.07 (Regime de Administração Financeira do Estado), requisitos estes densificados no n.º 2 do mesmo preceito.

Consequentemente, os gestores do CHVNG/E, ou seja, os membros do CA, não podiam violar aquelas normas sobre a autorização



de despesas públicas, assim como assumir compromissos sem observância do quadro legal, considerando o que no citado diploma é definido por “compromissos” e “fundos disponíveis”, sob pena de, assumindo-os em violação desse quadro legal, poderem incorrer, além de outro tipo de responsabilidades, em responsabilidade financeira – cf. artigos 5.º, n.º 1, 3.º, alíneas a) e f) e 11., n.º 1, todos da LCPA e artigo 5.º do DL 127/2012.

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

Ou seja, será de considerar como responsável pelas infrações financeiras, sancionatórias e reintegratória, quem desenvolveu determinada ação, ou quem omitiu certa conduta, que era devida em função dos seus deveres funcionais e, por essa via, incorreu na previsão objetiva da infração em causa.

Mas não basta uma conduta objetivamente tipificada como infração financeira sancionatória ou reintegratória, por parte duma concreta pessoa, que tenha a qualidade de agente da ação.

Com efeito, quer a responsabilidade financeira sancionatória quer a sancionatória exigem a culpa do agente, na realização ou omissão da ação, ainda que na modalidade de negligência, pelo que só com o preenchimento, também deste elemento subjetivo, poderemos considerar estar perante o cometimento duma infração financeira – cf. artigos 61º, nº 5, 65º, nº 5 e 67º, nº 3, todos da LOPTC.

A culpa implica uma censura à conduta do agente, porquanto, em função da qualidade e responsabilidade de que estava investido, tinha o dever de observar e cumprir, *in casu*, as normas legais relativas ao interesse público na execução de uma empreitada pública e tinha o dever de observar o regime financeiro de autorização de despesas e assunção de compromissos e, nessa medida, não tendo o devido cuidado no cumprimento da legalidade no âmbito da execução de uma empreitada pública e da legalidade da autorização de despesas e assunção de compromissos e, por tal razão, não observando tais normas e regime, agiu com culpa, na modalidade de negligência.

No sentido de que “age com negligência quem, por não proceder com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, está obrigado e de que é capaz, representa como possível a realização de um facto correspondente a um tipo de crime, mas atua sem se conformar com essa realização (negligência consciente); ou não chega sequer a representar a



possibilidade dessa realização do facto (negligência inconsciente)” se decidiu no Acórdão do STJ, de 05-07-1989 (Relator: Manso Preto)⁵.

Classificando da mesma forma a negligência consciente e inconsciente e caracterizando os ilícitos negligentes como constituídos por “três elementos: a violação de um dever objetivo de cuidado; a possibilidade objetiva de prever o preenchimento do tipo; e a produção do resultado típico quando este surja como consequência da criação ou potenciação pelo agente, de um risco proibido de ocorrência do resultado”, em que a aferição da violação daquele primeiro elemento deve fazer-se por «apelo às capacidades da sua observância pelo “homem médio”» e, quanto ao agente concreto, “de acordo com as suas capacidades pessoais, [de] cumprir o dever de cuidado a que se encontra obrigado”, se decidiu no Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 17.09.2014 (Relator: Orlando Gonçalves)⁶.

Saliente-se, nesta linha argumentativa, não se descortinar fundamento legal na contestação de vários demandados, de que agiram de acordo com as informações prestadas pelo vogal com competência na área financeira, o 4.º demandado, aligando assim as suas eventuais responsabilidades e procurando faze-las recair apenas neste demandado.

É que cabia aos todos os demandados, enquanto membros do CA do CHVNG/E “o exercício de todos os poderes de gestão que não estejam reservados a outros órgãos” e, em especial, competia-lhes “fazer cumprir as disposições legais e regulamentares aplicáveis” – cf. artigo 7.º, n.º 1, al. j), do Estatutos dos Hospitais EPE, constantes do anexo II ao DL 233/2005 de 29.12.

Consequentemente, se algum dos demandados não se sentia com competências para o exercício das funções de gestão de que foi investido, enquanto membros do CA, só tinha que não aceitar o exercício de funções, ou não continuar nesse exercício, logo que concluísse não ter condições para o exercício do cargo.

Aliás, essa seria também a solução para o caso de considerarem que, em termos de tutela, nomeadamente por parte dos Ministérios da Saúde e das Finanças, não eram proporcionados os recursos financeiros que consideravam necessários, desde logo tendo em vista a obra de construção do novo edifício hospitalar, a levar a cabo.

Porém, o exercício de funções, ainda que sem as competências consideradas necessárias ou sem o fornecimento, por parte da tutela, dos meios considerados adequados, não isenta os demandados de culpa.

⁵ Acessível em www.dgsi.pt, Supremo Tribunal de Justiça, sob o nº de processo 040148.

⁶ Acessível em www.dgsi.pt, Tribunal da Relação de Coimbra, sob o nº de processo 150/12.oEACBR.C1



Poderá apenas ser relevante para aferir do grau dessa culpa, mas a seu tempo veremos se assim é e em que medida.

*

3. 2. *Infrações financeiras sancionatórias, previstas na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por violação das normas sobre a assunção de compromissos*

Estas infrações financeiras sancionatórias têm subjacente, na perspetiva do requerimento inicial (pontos B e C), a assunção de compromissos plurianuais sem autorização prévia, na sequência da deliberação do CA de 05.02.2015 quanto ao contrato 61/2015 e da celebração do contrato 78/2015.

Vejamos.

3.2.1. Contrato 61/2015

Afigura-se-nos, na verdade, que em relação à deliberação do CA de 05.02.2015, a atuação dos 1.º, 2.ª, 3.º e 5.º demandados, que a subscreveram, não foi conforme ao regime legal, atrás enunciado, sobre a assunção de compromissos.

Com efeito, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, al. a), da LCPA, a assunção de compromissos plurianuais está sujeita a autorização prévia, por decisão conjunta dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e da tutela, neste caso a área da Saúde.

Não ocorre, *in casu*, a exceção invocada pelos demandados, ou seja, deter o CA competência para a assunção de compromissos plurianuais, à luz do estatuído no n.º 5 do artigo 11.º do DL 127/2012 de 21.06.

Desde logo porque não foi feita prova de que o CHVNG/E não tinha, à data em causa, pagamentos em atraso – cf. nomeadamente n.º 10 dos f. n. p.

Além disso, a verdade é que, na autorização da despesa relativa àquele contrato, 61/2015, o CA não tomou qualquer decisão no sentido de assumir compromissos financeiros plurianuais relativos à execução de tal contrato, para os anos de 2015 e 2016 e quais os montantes em relação a cada um desses anos.

Por outro lado, não haverá dúvidas, quanto ao contrato 61/2015 e em face dos factos provados, que estamos perante “compromissos plurianuais”, no conceito definido na alínea b) do artigo 3.º da LCPA, pois daquele contrato resultava para o CHVNG/E a obrigação de efetuar pagamentos em mais do que um ano económico, como efetivamente veio a ocorrer.

Mostra-se assim preenchido o elemento objetivo da infração prevista na al. b) do n.º 1 do artigo 65.º.

Devem considerar-se agentes da ação os 1.º, 2.ª, 3.º e 5.º demandados que, na qualidade de membros do CA, aprovaram a



adjudicação do contrato e a minuta do contrato, assim autorizando a realização da despesa.

Cumpra ainda justificar que se mostra preenchido o elemento subjetivo da infração em causa porquanto se considera que estes demandados agiram com culpa, na modalidade de negligência.

Com efeito, as condutas destes demandados não podem deixar de ser censuradas porquanto, em função da qualidade e responsabilidade de que estavam investidos, presidente e vogais do CA do CHVNG/E, tinham o dever de observar e fazer cumprir as normais legais relativas à assunção de compromissos, que não observaram, por falta da devida diligência, como ressalta dos n.ºs 19 e 20 dos f. p.

Na verdade, é de considerar que àqueles demandados, independentemente das delegações de poderes em cada um, enquanto membros de um órgão colegial, o CA de uma entidade pública, sujeita à jurisdição do Tribunal de Contas, eram-lhe exigíveis especiais obrigações de se assegurarem da legalidade dos procedimentos com vista à assunção de compromissos, obrigações essas que não observaram.

Nesta medida é de concluir que os 1.º, 2.ª, 3.º e 5.º demandados, ao não terem atuado com a prudência e diligência que lhes era devida e de que eram capazes, em função dos cargos de gestão e direção que desempenhavam, não terão atuado com a diligência devida e terão incorrido na prática de uma infração financeira sancionatória, prevista na al. b), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

*

3. 2. 2. *Contrato 78/2015*

No que tange a este contrato afigura-se-nos, considerando os factos provados, que não se mostram preenchidos os pressupostos, objetivo e subjetivo, da infração financeira em causa.

Na verdade, não se mostra provado que, em função da duração deste contrato o mesmo, seguramente, ultrapassaria um ano económico – cf. n.º 1 dos f. n. p.

Acresce ser ainda de referir, quanto ao elemento objetivo, que não se fez prova de qualquer conduta omissiva, por parte dos 3.º e 4.º demandados.

Com efeito, tendo-se provado que foram apenas o 1.º e o 5.º demandados a assinarem o contrato em causa – cf. n.º 21 dos f. p. – e, assim, a vincularem o CHVNHG/E, e não vindo alegado os termos em que foi autorizada a realização da despesa relativa a este contrato pelo CA – quem deliberou e quando - só àqueles dois demandados seria de imputar uma eventual conduta omissiva de assunção de compromissos, sem a autorização governamental prevista no n.º 1 do art.º 6º da LCPA.



Nesta medida cremos que é de concluir que não está preenchido o elemento objetivo da infração.

Por outro lado, como já atrás se salientou, a responsabilidade sancionatória exige uma atuação culposa do agente, na realização ou omissão da ação, ainda que na modalidade de negligência.

Ora, não se provou – cf. n.º 2 dos f. n. p. - que os 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados, a quem esta infração vem imputada, agiram com vontade livre e consciente, sem o cuidado necessário que, como membros do CA, deviam ter no cumprimento e verificação respetiva das normas legais em matéria de controlo da despesa pública.

Nesta medida, por falta de preenchimento dos elementos objetivo e subjetivo da infração, é de concluir que os 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados não violaram, no que tange ao contrato 78/2015, as disposições legais em causa, nomeadamente os artigos 6.º, n.º 1 e 3.º, alínea b), ambos da LCPA.

*

3. 2. 3. Infração financeira sancionatória, prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por violação das normas sobre a assunção de compromissos

Esta infração financeira sancionatória tem subjacente, na perspetiva do requerimento inicial (ponto E), a não diligência de solicitação de alteração do escalonamento financeiro inicialmente previsto, para os anos de 2014 e 2015, quanto ao contrato 66/2014, cuja execução se estendeu até agosto de 2016, com os inerentes pagamentos.

Vejamos.

Afigura-se-nos, na verdade, que a atuação dos 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados, que se encontravam em exercício de funções no final de 2015, quando se tornou necessariamente evidente que a obra não terminaria nesse ano e, conseqüentemente, geraria encargos financeiros para o ano subsequente, os quais haveria que acomodar no orçamento a elaborar para o ano de 2016, não foi conforme ao regime legal, atrás enunciado, sobre a assunção de compromissos.

Com efeito, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, al. a), da LCPA, a assunção de compromissos plurianuais, independentemente da sua forma jurídica, incluindo a sua reprogramação, está sujeita a autorização prévia, por decisão conjunta dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e da tutela, neste caso a área da Saúde.

São aqui aplicáveis as considerações acima tecidas sobre a não verificação da exceção invocada pelos demandados, ou seja, deter o CA competência para a assunção de compromissos plurianuais, à luz do estatuído no n.º 5 do artigo 11.º do DL 127/2012 de 21.06

Acresce ser de salientar não haver dúvidas, em face dos factos provados, ou seja, a conclusão da empreitada em agosto de 2016, que



estamos perante “compromissos plurianuais”, no conceito definido na alínea b) do artigo 3.º da LCPA, pois daquela execução, em 2016, resultou para o CHVNG/E a obrigação de efetuar pagamentos em ano económico distinto do ano em que o compromisso foi assumido.

Mostra-se assim preenchido o elemento objetivo da infração prevista na al. b) do n.º 1 do artigo 65.º.

Devem considerar-se agentes da ação, por omissão, porém, apenas os 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados que, na qualidade de membros do CA então em funções, deveriam ter diligenciado, no máximo até ao final do ano de 2015, pelo pedido de alteração do escalonamento financeiro daquele contrato 66/2014.

Afigura-se-nos, com efeito, que tal conduta omissiva não é de imputar à 6.º demanda dado que, quando a mesma iniciou funções, em 25.01.2016 – cf. n.º 9 dos f. p. – a infração já se teria consumado, porquanto o pedido de autorização de reprogramação financeira deveria ter sido formulado pelo menos até ao final de 2015, de modo a que não tivessem sido assumidos compromissos, para além desse ano, sem autorização prévia dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e da saúde. E tais compromissos foram necessariamente assumidos logo no início de 2016, com a continuação dos trabalhos de execução da empreitada.

Cumpra ainda justificar que se mostra preenchido o elemento subjetivo da infração em causa porquanto se considera que os 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados agiram com culpa, na modalidade de negligência.

Com efeito, as condutas destes demandados não podem deixar de ser censuradas porquanto, em função da qualidade e responsabilidade de que estavam investidos, presidente e vogais do CA do CHVNG/E, tinham o dever de agir e cumprir as normais legais relativas à assunção de compromissos, que não observaram, por falta da devida diligência, como ressalta dos n.ºs 33 e 34 dos f. p.

Na verdade, é de considerar que àqueles demandados, independentemente das delegações de poderes em cada um, enquanto membros de um órgão colegial, o CA de uma entidade pública, sujeita à jurisdição do Tribunal de Contas, eram-lhe exigíveis especiais obrigações de se assegurarem da legalidade dos procedimentos com vista à reprogramação financeira do contrato em causa, as quais não observaram.

Nesta medida é de concluir que os 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados, ao não terem atuado com a prudência e diligência que lhes era devida e de que eram capazes, em função dos cargos de gestão e direção que desempenhavam, não terão atuado com a diligência devida e terão



incorrido na prática de uma infração financeira sancionatória, prevista na al. b), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

*

3. 4. Infração financeira sancionatória, prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por violação das normas legais relativas à contratação pública

No que tange a esta infração, enquadrada no item F – n.ºs 47 a 55 do RI - afigura-se-nos, considerando os factos provados, que não se mostram preenchidos os pressupostos, objetivo e subjetivo, da infração financeira em causa.

Na verdade, não se mostra provado que os 1.º, 2.ª, 3.º, 4.º e 5.º demandados, a quem a infração vem imputada, não tenham acionado a sanção contratual prevista, com prejuízo para a defesa do interesse público, tendo conhecimento da omissão da obrigação de remessa de cópia dos contratos de subempreitada por parte do consórcio - cf. n.º 6 e 7 dos f. n. p.

Nesta medida, por falta de preenchimento dos elementos objetivo e subjetivo da infração, é de concluir que os 1.º, 2.ª, 3.º, 4.º e 5.º demandados não violaram as suas obrigações, enquanto membros do CA do CHVNG/E, de acionarem a sanção contratual em causa e as disposições legais, nomeadamente os artigos 385.º e 383., n.º 2, ambos do Código dos Contratos Públicos.

*

3. 5. Infração financeira sancionatória, prevista na alínea b) – no artigo 70.º do RI é indicada a alínea l) certamente por lapso - do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, por violação das normas sobre a assunção de compromissos

Relativamente a esta infração, enquadrada no item F – n.ºs 56 a 70 do RI - afigura-se-nos, considerando os factos provados, que não se mostram preenchidos os seus pressupostos, objetivo e subjetivo.

A infração em causa, relacionada com a empreitada na sequência do contrato 66/2014 e dos trabalhos adicionais à mesma, vinha imputada aos seis demandados – cf. n.ºs 68 (este repetido) e 70 do RI.

Vinha imputada, desde logo, pela assunção de compromissos, nos anos de 2014 e 2015, com discrepâncias entre os compromissos, as notas de encomenda, os autos de medição e as faturas, no âmbito da empreitada relativa ao contrato 66/2014, nomeadamente com compromissos assumidos após o auto de medição e a execução dos trabalhos. Igualmente incorreto procedimento era apontado quanto aos 1.º, 3.º e 5.º adicionais a tal contrato.

Além disso, era alegado que “os pagamentos foram autorizados e efetuados em violação do disposto no n.º 3 do artigo 5.º e no n.º 1 do artigo



9.º da LCPA”, quer quanto ao contrato quer quanto aos adicionais – cf. n.ºs 62 e 68 (inicial) do RI.

Porém, não se mostra provado – desde logo porque não foi alegado – quem, em concreto, dos diversos elementos que em cada momento compunham o CA, adotou aquelas condutas, de autorizar compromissos posteriores à execução dos trabalhos e autos de medição, assim como quem autorizou e efetuou os pagamentos desses trabalhos, sem os compromissos terem sido devida e regulamente assumidos.

Atente-se, por exemplo, que a 6.ª demandada, só iniciou funções como vogal do CA em 25.01.2016.

Por outro lado, pese embora o 4.º demandado tivesse delegação de competências no âmbito da Unidade de Organização, Planeamento e Gestão Financeira, a partir da deliberação do CA de 16.10.2014, já a autorização para o pagamento de despesa do hospital ia apenas até ao limite de € 125 000,00 – cf. delegação de competências no ponto 3.4.1. do CD anexo.

Mas a circunstância de ter delegação de competências não significa, necessariamente, que tenha praticado todos os atos suscetíveis de estarem abrangidos nessa delegação de competências. Bem podem tais atos terem, ainda assim, sido presentes para deliberação do órgão colegial.

Só seria possível saber quem assumiu os compromissos e autorizou os pagamentos, naquelas circunstâncias, mediante o confronto com a documentação comprovativa desses atos, sendo certo que o Tribunal procurou realizar esse confronto, mas essa documentação é insuficiente, nomeadamente em termos de atas das deliberações do CA, compromissos e autorizações de pagamento de faturas. E mesmo para esse confronto era necessário apurar a identificação⁷ do autor do ato.

Acresce que seriam, necessariamente, da competência do órgão colegial, todas as autorizações de pagamento superiores aquele valor de € 125 000,00. Se olharmos para o quadro constante do n.º 45 dos f. p. encontram-se aí várias faturas de montante superior.

Quais foram as deliberações do CA que aprovaram tais pagamentos?

Quem dos membros do CA esteve presente nessas reuniões e aprovou tais deliberações?

Não se fez prova destes factos, nomeadamente documental, porque não foi carreada para os autos, no âmbito da auditoria realizada.

⁷ Vem isto a propósito das NE (Notas de encomenda), constantes do anexo ao e-mail junto sob o título “Proc. n.º 5/2018-AUD-compromissos”, do “ponto 4.3.1.” do CD contendo a prova documental recolhida no âmbito da auditoria, onde não se consegue identificar, por meras rúbricas ilegíveis, quem autorizou tais notas de encomenda.



Nesta medida, não se mostrando provado que os “6 Demandados”, a quem a infração vem imputada, tenham assumido compromissos, nos anos de 2014 e 2015, com discrepâncias entre esses compromissos e as notas de encomenda, os autos de medição e as faturas, no âmbito da empreitada relativa ao contrato 66/2014 e que tenham adotado igual procedimento quanto aos 1.º, 3.º e 5.º adicionais a tal contrato, assim como não se tendo provado que os “6 Demandados” tenham autorizado e efetuado os pagamentos imputados, não é possível concluir que são agentes da ação, para efeitos da imputação objetiva da infração em causa.

Acresce que igualmente não se fez prova de que, quanto a tais atos/ações, os “6 Demandados” tenham agido sem a precaução devida e a diligência necessária.

Assim, por falta de preenchimento dos elementos objetivo e subjetivo da infração, é de concluir que os “6 Demandados” não violaram, no que tange a esta infração, os preceitos da LCPA que lhes eram imputados, nomeadamente o artigo 5.º, n.ºs 1 e 3 e o artigo 9.º, n.º 1.

*

3.6. Em jeito de conclusão

Nestes termos, em resumo, pelos fundamentos expostos, quanto a algumas das dimensões equacionadas supra, a propósito da 1.ª questão enunciada, conclui-se que:

a) No âmbito do item B (contrato 61/2015), mostrando-se preenchidos os pressupostos, objetivo e subjetivo, incorreram os 1.º, 2.ª, 3.º e 5.º demandados na prática de uma infração financeira sancionatória, prevista na al. b), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

b) No âmbito do item E (contrato 66/2014), igualmente se mostram preenchidos os pressupostos, objetivo e subjetivo, tendo assim os 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados incorrido na prática de uma infração financeira sancionatória, prevista na al. b), do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

c) No que tange às demais infrações financeiras sancionatórias, por não se mostrarem preenchidos os pressupostos, objetivo e subjetivo, devem os demandados, a quem são imputadas tais infrações, ser absolvidos das mesmas.

*

4. Preenchimento, ou não, dos requisitos ou pressupostos da infração financeira reintegratória

Conforme já se deu nota supra, considerando o estatuído no art.º 59º, n.ºs 1 e 4, da LOPTC, no caso de “pagamentos indevidos”, considerando-se como tais os “pagamentos ilegais que causaram dano para o erário público”, o Tribunal de Contas pode “condenar o responsável a repor as importâncias abrangidas pela infração”.



Porém, não se tendo provado – cf. n.ºs 3 e 4 dos f. n. p. - que no que tange aos pagamentos que foram autorizados, no âmbito do contrato 78/2015, na sequência de deliberação do CA, de 28.04.2016, tomada pelos 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados, estes tenham autorizado pagamentos correspondentes a serviços não prestados, não pode deixar de se concluir que não está preenchido o elemento objetivo da infração financeira reintegratória em causa.

Pagamentos indevidos são, na aceção do n.º 4 do artigo 59.º citado, “os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público, incluindo aqueles a que corresponda contraprestação efetiva que não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada atividade”.

Ora, o pagamento autorizado por aquela deliberação, 87.525,00 €, foi estabelecido na sequência dum acordo de cessação de prestação de serviços de arquitetura e da autorização para a utilização do projeto de execução de obra de arquitetura por cedência dos direitos de autor – cf. n.ºs 23 e 27 dos f. p.

Não cremos que o mesmo possa ser qualificado como de “pagamento indevido”, na medida em que não se pode afirmar que não houve uma contrapartida e conseqüente dano para o erário público. Também não se nos afigura poder argumentar-se que, ainda que tenha existido contraprestação, ela não seria adequada ou proporcional à prossecução das atribuições do CHVNH/E ou aos usos normais da atividade de arquitetura.

Em suma, no contexto de pré-litígio que se estava a desenhar, a solução encontrada de rescisão do contrato e com aquela compensação, não pode ser considerada equivalente a pagamento de serviços não prestados.

Até se pode questionar se era ou não devido um pagamento a título de “cedência de direitos do projeto de execução”, mas não é com esse fundamento que vem peticionada a responsabilidade dos 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados.

Acresce que igualmente não se mostra provado que os 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados atuaram com culpa, nomeadamente por negligência, na medida em que não é possível formular um juízo de censura às suas condutas, por terem agido como agiram, por poderem e deverem ter agido de modo diverso, ou seja, não pode afirmar-se que sabiam que os seus atos não eram legalmente admissíveis e geradores de pagamentos ilegais e indevidos - cf. art.º 61º, nº 5, da LOPTC.

Note-se, neste âmbito, que a deliberação do CA de 28.04.2016 foi suportada num parecer jurídico, anexo à ata, que faz o enquadramento factual e legal da situação e também nele se aferiu da possibilidade de



outorga do ato em causa, com cessação do contrato e pagamento, por acordo de um determinado valor, neste se considerando a cedência de direitos de autor – cf. n.ºs 116 a 118 dos f. p.

Assim, por falta de preenchimento destes elementos, objetivo e subjetivo, impõe-se absolver os 1.º, 3.º, 4.º e 5.º demandados da infração financeira reintegratória, ficando prejudicado o conhecimento da segunda questão supra equacionada, nesta dimensão, de quantificação da quantia a repor, em face do estatuído no n.º 2 do art.º 608º do CPC.

*

5. Graduação da multa versus relevação da responsabilidade

5.1. Considerando a conclusão a que atrás se chegou, sobre o preenchimento dos pressupostos típicos de apenas duas das infrações imputadas aos demandados, impõe-se analisar e decidir a 2ª questão atrás enunciada, com essa limitação às infrações apuradas e aos demandados seus autores, tendo presente o pedido do demandante de condenação nas multas peticionadas, em contraponto com as pretensões formuladas por alguns dos demandados, de ser relevada a responsabilidade ou dispensada ou reduzida a multa.

Impondo-se, no entanto, a análise sobre a eventual aplicação destes institutos em relação a todos os demandados considerados autores das infrações, porquanto estamos no domínio da aplicação, ou não, e em que medida, de sanções por infrações financeiras sancionatórias.

*

5. 2. Relevação da responsabilidade

A lei prevê a relevação da responsabilidade financeira apenas passível de multa, verificados os pressupostos previstos nas diversas alíneas do nº 9 do artigo 65º da LOPTC.

A questão é que, independentemente da análise sobre a verificação desses pressupostos, tal relevação não é possível, nesta fase.

Na verdade, como se prevê no preceito citado, a relevação da responsabilidade financeira é da competência da 1ª e 2ª Secções deste Tribunal, ou seja, na fase anterior à fase jurisdicional.

Nesta medida, não pode deixar de concluir-se que, no âmbito do julgamento de responsabilidades financeiras, da competência da 3ª Secção do Tribunal de Contas, não é possível a relevação da responsabilidade financeira e, por isso, nessa medida, a pretensão dos demandados de verem relevada a sua responsabilidade, nesta fase, não pode lograr acolhimento.

*

5. 3. Dispensa de aplicação de multa ou atenuação especial de multa

O 5.º demandado requereu, no caso de não improceder o pedido de absolvição, a dispensa de multa ou atenuação da mesma.



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 Secção⁸, 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»⁹. 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 ser de concluir que se mostram preenchidos estes pressupostos, mas apenas quanto à 2.ª e 3.ª demandados, sendo assim de dispensar a aplicação de multa aos mesmos. Já quanto aos demais demandados se considera não se verificarem aqueles pressupostos, tudo 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, em relação às duas apuradas infrações.

⁸ Acessível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Sentencas/3s/Documents/2020/sto05-2020-3s.pdf>

⁹ Cf. Acórdão n.º 36/2020-3.ª Secção, de 23.09.2020, acessível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/3s/Documents/2020/aco36-2020-3s.pdf>



No que tange à culpa da 2.^a e 3.^o demandados, 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 integraram-no nas qualidades de diretora clínica e enfermeiro diretor, respetivamente; que as suas funções, em função das competências delegadas naquelas áreas, exigiam um esforço diário complexo e absorvente, pelos números de profissionais que tinham que coordenar, pelos objetivos de desempenho e níveis de assistência, na área clínica e de enfermagem, que deveriam ser atingidos e pela dispersão das várias unidades do centro hospitalar; que não tinham conhecimentos técnicos na área jurídica e/ou financeira e, também por isso, a confiança depositada no vogal do CA a quem pertencia, por delegação de competências, a área financeira, sendo assim, de algum modo, compreensível uma menor atenção e cuidado destes 2.^a e 3.^o demandados nessas questões atinentes à área financeira.

Para efeitos desta compreensão é de relevar ainda o facto de a 2.^a demandada apenas ter integrado o CA a partir de 16.01.2015, sendo certo que o contrato em causa (61/2015), subjacente à infração que cometeu, foi apreciado e deliberado na reunião do CA de 05.02.2015;

Em suma, pelas razões atrás expostas considera-se justificado concluir por uma culpa diminuta da 2.^a e 3.^o demandados e, nessa medida, embora sejam responsáveis pela prática da infração financeira de natureza sancionatória acima explanada (cf. n.º 3.2.1. supra) e o 3.^o demandado também pela infração financeira justificada em 3.2.3. 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, 4.^o e 5.^o demandados, não cremos que se verifiquem os pressupostos para a dispensa de multa, não sendo de qualificar a culpa dos mesmos como diminuta.

Igualmente se considera, quanto a tais demandados, não se verificarem os pressupostos exigidos pelo n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, fundamentadores de uma atenuação especial da multa.

Na verdade, o 1.^o demandado era o presidente do CA desde 13.03.2014 e, nessa medida, enquanto principal responsável daquele órgão, não podia – ou pelo menos não devia - deixar de estar inteirado – ou de se inteirar – das questões de legalidade, incluindo a financeira, relativas à execução do contrato de empreitada de construção global do novo edifício hospitalar do CHVNG/E, dada a relevância e importância desta obra no contexto da gestão e administração a cargo do CA. Aliás é de notar que o 1.^o demandado chegou a ter delegada em si, pela deliberação do CA de 18.09.2014 e ainda que por um curto período, a



responsabilidade pela gestão dos Serviços Financeiros e de Contabilidade – cf. n.º 55 dos f. p. Facto revelador, afigura-se-nos, da capacidade, ainda que eventualmente por necessidade, de acompanhar os aspetos financeiros da instituição.

O mesmo se diga, quanto à inexistência de culpa diminuta, relativamente ao 4.º demandado, porquanto o mesmo tinha em si delegada pelo CA, em primeira linha, a responsabilidade pelo pelouro financeiro e, conseqüentemente, o primacial dever de se inteirar das diversas questões que nessa área se suscitavam, bem como adotar os procedimentos adequados ao cumprimento da legalidade financeira.

Relativamente ao 5.º demandado importa tomar em consideração que o mesmo era jurista, tinha funções de vogal executivo do CA do CHVNG/E, e funções relevantes, pois não só tinha responsabilidades delegadas no Serviço de Obras e Instalações no âmbito da Unidade de Operações e Logística, como passou a coadjuvar o presidente do CA, em todas áreas em que foi delegada responsabilidade naquele, a partir da delegação de competências de 29.01.2015 – cf. as diversas delegações de competências documentadas no ponto 4.3.1. do CD anexo. É de salientar, quanto a este 5.º demandado, que foi ele quem submeteu a deliberação do CA, nos termos em que acima se deu nota, o contrato n.º 61/2015 – cf. n.º 22 dos f. p.

Outrossim é de salientar que estes demandados não podiam deixar de estar alertados, como resulta do depoimento do Diretor Financeiro, a testemunha L, para a necessidade de ser assegurado o cumprimento dos procedimentos legais em vigor, em matéria de assunção de compromissos.

Por tudo isto não cremos que possa qualificar-se como “diminuta” a culpa dos 1.º, 4.º e 5.º demandados não estando assim preenchidos os pressupostos para a dispensa de multa quanto aos mesmos.

Igualmente não vislumbramos “circunstâncias anteriores ou posteriores”, às infrações em causa, que levem a que se possa concluir que as mesmas “diminuem por forma acentuada a ilicitude ou a culpa” destes demandados, não estando assim verificados os requisitos, exigidos pelo n.º 7 do artigo 65.º da LOPTC, para o Tribunal proceder a uma atenuação especial da multa.

*

5. 4. *Graduação das multas*

Considerando que estamos perante infrações financeiras sancionatórias, cometida na forma negligente, impõe-se ponderar que o montante máximo da multa 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, nºs 2 e 5, da LOPTC.



Vejamos.

Como se deu conta no relatório supra, o M^o P^o formulava a pretensão de condenação de cada um dos demandados na multa de 25 UC, por cada uma das infrações que lhes imputava.

Ora, na medida em que o demandante formula o pedido de condenação dos demandados pelo montante de 25 UC, atento o princípio do dispositivo e os limites decisórios, nos termos consagrados no art.º 609º, n.º 1, do CPC, aplicável *ex vi* art.º 80º da LOPTC, esse é um limite máximo inultrapassável, em termos de decisão do Tribunal.

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

- (i) a culpa, na modalidade de negligência;
- (ii) que não podem considerar-se especialmente graves os factos, nem as suas consequências, pese embora a não observância do regime legal quanto à assunção de compromissos gerar sempre uma falta de controle nos recursos financeiros;
- (iii) não existirem elementos que permitam concluir ter havido lesão de valores públicos, em termos económicos;
- (iv) a condição dos demandados, membros do CD de um centro hospitalar, integrado na administração direta do Estado, o nível mais elevado na instituição em causa, em termos de responsabilidade no que tange à regularidade e legalidade de realização da despesa pública;
- (v) as condições económicas dos demandados, de reputar como acima da média, atentas as funções exercidas e as profissões dos mesmos;
- (vi) a inexistência de antecedentes ao nível de infrações financeiras, por parte dos demandados;

Conclui-se que se mostra ajustado fixar a multa a impor, a cada um dos demandados, no limite mínimo peticionado, ou seja, em 25 UC^{1º}.

*

III – Decisão

^{1º} De harmonia com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26.02, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (doravante IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS.

Assim, considerando a data da prática dos factos e atento o disposto no art.º 3.º do DL n.º 323/2009, de 24.12, que fixa o valor do IAS para 2010 em € 419,22 €, a que acresce que o regime de atualização anual do IAS se encontrou suspenso desde 2010 até 2016 (cf. alínea a) do artigo 67.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro e Portaria n.º 4/2017 de 03.01) o valor da UC é de 102,00€.



Pelo exposto, ao abrigo dos preceitos legais citados, julgo a presente ação parcialmente procedente, por apenas parcialmente provada e, em consequência:

1. Julgo os demandados D2 e D3 autores da prática de uma infração financeira de natureza sancionatória, p. e p. no art.º 65º, n.º 1, al. b), segunda parte, (violação de normas legais relativas à assunção de compromissos), n.ºs 2, 5 e 8 – procedimento descrito em 3.2.1. (contrato 61/2015) – dispensando-os, porém, da aplicação de multa:

2. Julgo o demandado D3 autor da prática de uma infração financeira de natureza sancionatória, p. e p. no art.º 65º, n.º 1, al. b), segunda parte, (violação de normas legais relativas à assunção de compromissos), n.ºs 2, 5 e 8 – procedimento descrito em 3.2.3. (contrato 66/2014) – dispensando-o, porém, da aplicação de multa:

3. Condeno cada um dos demandados D1 e D5, pela prática de uma infração financeira de natureza sancionatória, p. e p. no art.º 65º, n.º 1, al. b), segunda parte, (violação de normas legais relativas à assunção de compromissos), n.ºs 2 e 5 – procedimento descrito em 3.2.1. (contrato 61/2015) – na multa de 25 (vinte e cinco unidades) UC;

4. Condeno cada um dos demandados D1, D4 e D5, pela prática de uma infração financeira de natureza sancionatória, p. e p. no art.º 65º, n.º 1, al. b), segunda parte, (violação de normas legais relativas à assunção de compromissos), n.ºs 2 e 5 – procedimento descrito em 3.2.3. (contrato 66/2014) – na multa de 25 (vinte e cinco unidades) UC;

5. Absolvo os demandados D1, D2, D3, D4, D5 e D6 das demais infrações financeiras de natureza sancionatória que lhes vinham imputadas.

6. Absolvo os demandados D1, D3, D4 e D5 da infração financeira reintegratória que lhes vinha imputada e do pagamento do montante peticionado a tal título.

Condeno ainda os demandados D1, D4 e D5 nos emolumentos devidos – cf. art.ºs 1º, 2º e 14º n.ºs 1 e 2 do DL 66/96 de 31.05.

Não são devidos emolumentos pelos demandados D2 e D3, porquanto não lhes foi aplicada qualquer sanção – cf. art.º 14º n.º 1, do DL 66/96 de 31.05, à contrário sensu.

D. n., incluindo registo e notificações.

*

Lisboa, 10 de maio de 2021