

SENTENÇA Nº 1/2021 – 3ª S
04/01/2021

Processo n.º 1/2020-JRF

**Relator: Conselheiro António
Francisco Martins**

ADMINISTRADOR HOSPITALAR / CONTRATO
INDIVIDUAL DE TRABALHO / ENTIDADE
PÚBLICA EMPRESARIAL / INFRAÇÃO
FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / UNIDADE DE
SAÚDE

SUMÁRIO

1. O recrutamento de administrador hospitalar, nas unidades de saúde que integram o SNS, com a natureza de entidade pública empresarial, deve observar os princípios e regras estabelecidos no DL 18/2017 de 10.02, nomeadamente, nos termos do artigo 28.º, n.º 1, “deve[m] assentar na adequação dos profissionais às funções a desenvolver e assegurar os princípios da igualdade de oportunidades, da imparcialidade, da boa -fé e da não discriminação, bem como da publicidade, exceto em casos de manifesta urgência”.
2. O recrutamento de administrador hospitalar, nas unidades de saúde que integram o SNS, com a natureza de entidade pública empresarial, pode ser feito mediante contrato de trabalho, em comissão de serviço, nos termos do artigo 27.º, n.º 1, do DL 18/2017.

CONTRATAÇÃO PÚBLICA / CULPA DIMINUTA
/ DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO / LEI DOS
COMPROMISSOS / CABIMENTAÇÃO /
IMPEDIMENTOS À CONTRATAÇÃO / SERVIÇOS
DE SAÚDE

SENTENÇA N.º 2/2021 – 3.ª S
24/02/2021
Processo n.º 13/2019-JRF

**Relator: Conselheiro José Mouraz
Lopes**

SUMÁRIO

1. Até à entrada em vigor das alterações ao Código de Contratos Públicos, decorrentes da transposição na ordem jurídica nacional da Diretiva 2014/24/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro, e que revogou a Diretiva n.º 2004/18/CE, efetuadas pelo Dec. Lei n.º 11-B/2017, de 31 de agosto, a parte II do Código dos Contratos Públicos não é aplicável aos contratos de aquisição de serviços que tenham por objeto os serviços de saúde e de carácter social mencionado no anexo ii-B da Diretiva n.º 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março.
2. O procedimento de “ajuste direto” para aquisição de serviços de aconselhamento técnico-científico em comunicação em saúde, abrangendo assessoria técnico científica ao Conselho de Administração de um Centro Hospitalar EPE, coordenação de desenvolvimento de projetos com Estudos no âmbito da prevenção secundária e comunicação em saúde, envolvem o conceito de serviços de saúde, para o efeito do normativo em causa, estando excluídos da parte II do CCP.
3. Entende-se como conceito de cabimentação, o ato de registo por meio do qual se sinaliza a despesa que se pretende efetuar e se enuncia a previsão legal da qual constam as verbas que se pretende utilizar.
4. Compromissos são as obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida de fornecimentos de bens e serviços ou da satisfação de outras condições. É um instrumento posterior à cabimentação e à própria autorização de realização de despesa, mas anterior à existência de qualquer vinculação jurídica, situando-se, por isso, numa fase intermédia do processo de realização da despesa.
5. Não conforma a violação de normas relativas à assunção ou autorização de despesa, nos termos estabelecidos na alínea b) do n.º 1 do artigo 65º da LOPTC, a adjudicação de um “ajuste direto”

ocorrido em 10.02.2015, para o período de 19/01/2015 a 31/12/2015 na medida em que o valor em causa, quando autorizado, estava cabimentado.

6. No n.º 1 alínea b) do artigo 104.º do CCP trata de matéria referente a impedimentos à contratação, envolvendo a apreciação da idoneidade de entidades concorrentes.
7. A outorga do contrato teve lugar antes de terem sido apresentados todos os documentos de habilitação, nomeadamente os referentes à situação envolvendo o passado criminal dos titulares dos órgãos sociais da empresa adjudicatária, conforma uma situação ilícita, à face do artigo 65º n.º 1 alínea b) da LOPTC.
8. Conforma uma situação de culpa diminuta a ocorrência de uma situação de ilicitude financeira pontual, da qual não resultou qualquer prejuízo para a situação concursal em causa e para os interesses financeiros do Estado, acrescida da entrega do certificado do registo criminal (em falta) em momento posterior ao devido.

SENTENÇA N.º 5/2021 – 3ª S
22/01/2021

Processo n.º 2/2019-JRF

**Relator: Conselheira Helena
Ferreira Lopes**

ARTIGO 9.º N.ºS 6 E 7 DA LEI 12-A/2011 VERSUS
ARTIGO 59.º, N.º 4, DA LOPTC /
CONSEQUÊNCIAS / NATUREZA DA
RESPONSABILIDADE REINTEGRATÓRIA /
PAGAMENTOS INDEVIDOS / RELEVAÇÃO DA
RESPONSABILIDADE

SUMÁRIO

1. A violação do disposto no último segmento da alínea b) do n.º 2 do artigo 10.º da Lei 10-A/2010, de 20.06, por parte dos Demandados e autarcas, é suscetível de os fazer incorrer em responsabilidade financeira reintegratória consubstanciada na obrigação de repor no erário municipal as importâncias abrangidas pela infração, a que Lei denomina de *pagamentos indevidos*, por a tal impor o disposto nos n.ºs 6 e 7.º da Lei 12-A/2010, aplicáveis “ex vi” do disposto no n.º 5 do artigo 10.º da mesma Lei .
2. Com a revogação do artigo 9.º desapareceu da ordem jurídica o «conceito» de *pagamentos indevidos* ínsito no n.º 7 daquele artigo, o que quer dizer que, a partir de 1Jan2014, os pagamentos ilegais efetuados pelo **D2** ao contratado só poderão qualificar-se como *pagamentos indevidos* se se verificarem os requisitos do n.º 4 do artigo 59.º da LOPTC.

3. Considerarem-se *pagamentos indevidos*, para o efeito de reposição, os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público (i) quer porque não haja contraprestação efetiva (ii) quer porque, havendo-a, esta não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada atividade.
4. Tendo a ilegalidade ocorrido na vigência do n.º 7 do artigo 9.º da Lei 12-A/2010 (aplicável por força do n.º 5 do artigo 10.º da mesma Lei), o “conceito” de *pagamentos indevidos* aplicável, à exceção dos pagamentos ocorridos posteriormente a 31Jan2014, é o ínsito naquela norma, tanto mais que estamos perante uma norma *excepcional*, que, de acordo com a própria lei, *prevalece sobre todas as disposições legais, gerais ou especiais, contrárias* (v. n.ºs 8 e 9 dos artigos 9.º e 10.º daquela lei, respetivamente), a que acresce o facto da responsabilidade reintegratória ter natureza ressarcitória/indemnizatória, e, portanto, civilista, pelo que lhe aplicável a lei em vigor à data dos factos, atento o disposto no artigo 12.º do Código Civil, o que exclui a aplicação do *princípio da aplicação retroativa da lei mais favorável* e, consequentemente, a aplicação do artigo 61.º, n.º 2, na redação atual, introduzida pelo artigo 248.º da LOE/2016, e ainda a alegada violação do *princípio de nullum crimen, nulla poena sine lege stricta*, previsto no artigo 29.º da CRP. É que tendo esta ilegalidade ocorrido na vigência do n.º 7 do artigo 9.º da Lei 12-A/2010 (aplicável por força do n.º 5 do artigo 10.º da mesma Lei), é este o “conceito” de *pagamentos indevidos* aplicável ao caso dos autos, tanto mais que estamos perante uma norma *excepcional*, que, de acordo com a própria lei, *prevalece sobre todas as disposições legais, gerais ou especiais, contrárias* (v. n.ºs 8 e 9 dos artigos 9.º e 10.º daquela lei, respetivamente), a que acresce o facto da responsabilidade reintegratória ter natureza ressarcitória/indemnizatória, e, portanto, civilista, pelo que lhe aplicável a lei em vigor à data dos factos, nos termos do artigo 12.º do Código Civil, o que também exclui a aplicação do princípio da aplicação retroativa da lei mais favorável e, consequentemente, a aplicação do artigo 61.º, n.º 2, na redação atual, introduzida pelo artigo 248.º da LOE/2016.
5. Atenta facticidade dada como provada, designadamente (i) o facto de a infração financeira reintegratória ter sido cometida com negligência ((ii) de o erário municipal não ter ficado depauperado com os pagamentos dos vencimentos, no montante de 34.775,39€, efetuados ao contratado, uma vez que este exerceu efetivamente as funções para as quais foi contratado; (iii) de o falecido Presidente não ter tido qualquer benefício pessoal material com os referidos pagamentos, e de, por consequência, não ter havido qualquer enriquecimento ilícito da herança do herdeiro habilitado do falecido Presidente, o **D1**; (iv) de a contratação e consequentes pagamentos se inserirem dentro das atribuições do Município; (v) o lapso de tempo, entretanto,

decorrido (quase 10 anos desde a data da abertura do concurso, e mais de 7 anos desde a data em último pagamento), justifica-se a relevação da responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do nº 1 e 2 do artigo 64.º da LOPTC.

ATENUAÇÃO ESPECIAL DA MULTA / AUDITOR INTERNO / CULPA / DISPENSA DE MULTA / INFRAÇÃO CONTINUADA / INFRAÇÃO FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / INTERRUÇÃO DA PRESCRIÇÃO / PRESCRIÇÃO / RELEVAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

SENTENÇA Nº 6/2021 – 3ª S
24/02/2021
Processo n.º 5/2020/JRF

Relator: Conselheiro António Francisco Martins

SUMÁRIO

1. O facto gerador da interrupção da prescrição é a audição do responsável e não a audição institucional da entidade auditada, porquanto é com a “audição do responsável” pela infração financeira, que este pode exercer o seu contraditório pessoal.
2. 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, nos procedimentos aquisitivos de bens e serviços, as regras da contratação pública e da legalidade da autorização de despesas e assunção de compromissos, não tendo tomado o devido cuidado quanto à observância e cumprimento das mesmas e, assim, não tendo atuado com a prudência e diligência que era devida e de que era capaz.
3. Cabendo ao órgão colegial, Conselho de Administração, “o exercício de todos os poderes de gestão que não estejam reservados a outros órgãos”, 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.
4. A realização de procedimento similar a um outro anterior, com o mesmo objeto e com o mesmo cocontratante, em que foi cometida, no essencial, a mesma omissão e inerente violação das regras da contratação pública e/ou violação do regime financeiro de autorização de despesas e assunção de compromissos, permite concluir que estamos no quadro da mesma situação exterior em que a

culpa do agente pode considerar-se diminuída e, nessa medida, verificados os pressupostos do instituto da continuação delituosa.

5. O recrutamento de auditor interno, para funções nos Hospitais EPE, não tendo sido invocado tratar-se de um caso de “manifesta urgência”, deve acautelar os princípios da publicidade, imparcialidade e igualdade de oportunidades, em observância do direito de acesso a cargos públicos, garantido constitucionalmente (artigo 50.º da CRP), da subordinação dos órgãos e agentes administrativos ao princípio da imparcialidade (artigo 266.º da CRP) e do regime previsto no artigo 14.º do DL 233/20005 de 29.12.
6. O não cumprimento do dever de publicitação do contrato previsto no artigo 127.º do CCP, por si só, ou seja, sem mais, não pode qualificar-se como uma “violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública”, não integrando tal conduta a previsão típica, objetiva, da infração da alínea l) do n.º 1 do art.º 65º da LOPTC.
7. A relevação da responsabilidade financeira é da competência da 1ª e 2ª 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 3ª Secção deste Tribunal.
8. 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.
9. Ocorrendo, em concreto, circunstâncias anteriores e/ou posteriores diminuidoras, de forma acentuada, da ilicitude e/ou da culpa dos demandados, estão verificados os pressupostos da possibilidade de atenuação especial da multa.

SENTENÇA N.º 8/2021 – 3ª S

29/04/2021

Processo n.º 7/2015

**Relator: Conselheiro José
Mouraz Lopes**

DIREITOS ADQUIRIDOS / ERRO NÃO
CENSURÁVEL / NEGLIGÊNCIA /
RESPONSABILIDADE REINTEGRATÓRIA /
SEGUROS DE SAÚDE / SISTEMA
REMUNERATÓRIO DA FUNÇÃO PÚBLICA

SUMÁRIO

1. O Decreto-lei n.º 14/2003, de 30 de janeiro, veio introduzir um regime normativo disciplinador da atribuição de regalias e benefícios suplementares ao sistema remuneratório, diretos ou indiretos, em dinheiro ou em espécie, que acresçam à remuneração principal dos titulares de

órgãos de administração ou gestão pública e de todos os trabalhadores das entidades abrangidas pelo diploma, independentemente do seu vínculo contratual ou da natureza da relação jurídica de emprego.

2. O mesmo normativo estabeleceu, um regime rigoroso no que tange às situações existentes à data da entrada em vigor do diploma, quanto à cessação imediata de situações que existiam ou tenham sido atribuídos, com exceção dos que correspondam a direitos legitimamente adquiridos.
3. Insere-se no âmbito da exceção, por via do respeito pela situação específica do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social e pelos direitos adquiridos dos colaboradores, a manutenção do pagamento das quantias referentes à comparticipação dos créditos à habitação fixadas no Regulamento que tinham iniciado funções, em 1/12/1999, 1/10/2000 e 1/2/2001, respetivamente, data anterior à entrada em vigor do Decreto-Lei 14/2003.
4. A mesma legislação proibiu a atribuição ao pessoal das entidades identificadas no Decreto-lei de benefícios suplementares ao sistema remuneratório, designadamente seguros dos ramos “Vida” e “Não vida” (excecтуando os obrigatórios por lei), não se verificando, nessa matéria quaisquer direitos adquiridos para além do prazo da cessão do contrato (ainda que renovado).
5. É ilícita da manutenção e extensão subjetiva do seguro de saúde para além do período vigente.
6. É no critério da atuação diligente e prudente na gestão e afetação dos dinheiros públicos que deve densificar-se a interpretação normativa da culpa negligente no âmbito da responsabilidade financeira.
7. A atuação do Conselho Diretivo (CD), condicionada por um conjunto de circunstâncias factuais que evidenciam dúvidas dos demandados sobre a interpretação a seguir por via da entrada em vigor da lei, pedido de parecer jurídico, informação nesse sentido à tutela que não foi contrariado e finalmente informação escrita de que poderiam continuar a efetuar o pagamento do seguro, conforma uma atuação errónea sobre a legalidade dos atos praticados, mas não censurável, que exclui a dimensão culposa dos membros do CD.

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

SENTENÇA Nº 10/2021 – 3ª S
10/05/2021

Processo n.º 8/2020/JRF

**Relator: Conselheiro António
Francisco Martins**

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 1ª e 2ª 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 3ª 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.

ACÓRDÃO N.º 5/2021 – 3ª S
24/02/2021
Recurso Ordinário n.º 11/2020
Processo n.º 13/2019-JRF

**Relator: Conselheiro António
Francisco Martins**

*** “com declaração de voto”**

**AUTORIDADE DE CASO JULGADO / DESVIO
DE DINHEIROS PÚBLICOS /
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA
REINTEGRATÓRIA**

SUMÁRIO

1. A jurisdição financeira, da competência constitucional exclusiva do Tribunal de Contas, pode e deve conhecer de infração financeira reintegratória e das suas consequências, mesmo que tenha havido procedência, no âmbito do processo penal, de um pedido cível aí formulado, visando o

ressarcimento do ente público, com base em factos, total ou parcialmente, também em causa nestes autos.

2. Os pressupostos para julgar procedente o pedido cível, “fundado na prática de um crime”, não são necessariamente os mesmos para julgar verificados os requisitos de uma infração financeira reintegratória e “condenar o responsável a repor as importâncias abrangidas pela infração”.
3. Só é possível a invocação do efeito positivo da autoridade de caso julgado quando o objeto da questão decidida em ação anterior constitui um “pressuposto indiscutível”, uma “questão fundamental”, uma “questão prejudicial”, do objeto da questão a decidir, surgindo assim como fundamento ou pressuposto necessário do mérito desta decisão a proferir.