



SENTENÇA N.º 5/2018.20.FEV – 3ª SECÇÃO/SS

Processo n.º 5 /2017-3ª Secção

Sumário

1. A relevação da responsabilidade financeira, a que se alude no artigo 65º n.º 9 da LOPTC, só é possível de ser concretizada pela 1ª e 2ª secção na fase processual anterior à fase jurisdicional.
2. Estando o processo, a partir do momento em que é deduzido o requerimento do Ministério Público, na fase jurisdicional (e não na fase administrativa), uma qualquer irregularidade ocorrida que tenha a ver com questões que colidissem com a garantia dos direitos de defesa na fase de auditoria, nomeadamente por não relevação da responsabilidade financeira, tem que ser suscitada, em tempo oportuno, nessa mesma fase procedimental, sendo manifestamente intempestiva a arguição da mesma na fase de julgamento
3. O prazo de prescrição, no âmbito das infrações financeiras sancionatórias ocorridas sob a forma continuada, só corre desde o dia da prática do último ato.
4. Tendo a prática do último ato que consubstancia a continuação delitual ocorrido em setembro de 2014, o prazo de prescrição não decorreu em relação à infração financeira, cometida sob a forma continuada, imputada aos demandados.
5. O quadro legal vigente no que respeita ao regime remuneratório dos professores do Ensino Superior Politécnico (nomeadamente a Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro, a Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, o Decreto Lei n.º 14/2003 e Decreto-Lei n.º 25/2015 de 6 de fevereiro), apenas permite a criação de suplementos remuneratórios por via de lei.



Tribunal de Contas

6. O princípio da legalidade referido em 5) não permite quaisquer interpretações extensivas à criação ou estabelecimento de tais suplementos, por parte das entidades gestoras ou com competências administrativas.
7. O quadro legal, que regula o exercício das funções docentes do ensino superior politécnico, não permite, igualmente, a remuneração pecuniária suplementar através de pagamento de suplementos ou horas extraordinárias.
8. Consubstancia uma infração financeira a conduta dos demandados que autorizam e pagam suplementos remuneratórios sem enquadramento legal.
9. Nos termos do artigo 59º n.º 4 da LOPTC «consideram-se pagamentos indevidos para o efeito de reposição 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 determinadas atividades». É, por via da lei, exigido sempre a demonstração de um dano ao erário público para que possa ocorrer uma situação passível de responsabilidade financeira reintegratória assente naquela infração.
10. Ainda que tenha ficado demonstrado que o valor pago a título de suplementos constituiu um pagamento ilegal, não se encontrando demonstrado qualquer dano ao erário público por via desse situação, não há lugar à responsabilidade reintegratória, por via de tais factos.

PROCEDIMENTO PARA RELEVAÇÃO DA RESPONSABILIDADE – FASE DE AUDITORIA – NULIDADES – RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA - PRESCRIÇÃO - RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA – PAGAMENTOS INDEVIDOS- DANO AO ERÁRIO PÚBLICO

Conselheiro Relator: José Mouraz Lopes



Tribunal de Contas

Sentença N.º 5/2018.20.FEV.3ª/S

Processo n.º 5/2017

Relator: Conselheiro José Mouraz Lopes

I. Relatório

11. O Ministério Público requereu o julgamento dos demandados Jorge Alberto Guerra Justino, Maria Teresa Pereira Serrano, Pedro Maria Nogueira Carvalho, e Rita Alexandra Prior F. S. Rocha, requerendo a condenação dos mesmos nos seguintes termos:

- dos demandados Jorge Alberto Guerra Justino, Maria Teresa Pereira Serrano e Pedro Maria Nogueira Carvalho, como autores de uma infração financeira sancionatória, sob a forma continuada, p. e p. pelo artigo 65.º n.º 1 alínea b), n.ºs 2 e 5 da LOPTC, e 30.º n.º 2 do C. Penal, *ex vi* artigo 67.º n.º 4 da LOPTC, na multa de 40 UC, a que corresponde a multa individual de 4.080,00 euros (40 UC X 102,00/UC).
- da demandada Rita Alexandra Prior F. S. Rocha, como autora de uma infração financeira sancionatória p. e p. pelo artigo 65.º n.º 1, alínea b), n.ºs 2 e 5, da LOPTC, na multa de 30 UC, a que corresponde a multa de 3.060,00 euros (30 UC X 102,00/UC).
- dos demandados Jorge Alberto Guerra Justino, Maria Teresa Pereira Serrano e Pedro Maria Nogueira Carvalho, na reposição das quantias indevidamente pagas (44.979,91 euros + 168.696,31 euros), acrescidas de juros legais, nos termos do artigo 59.º n.ºs 1, 4 e 6 da LOPTC, conforme



Tribunal de Contas

discriminação constante dos mapas XVII e XX, insertos no ponto 6.7 do relatório, que aqui se reproduzem,

Mapa XVII - Autorizações de pagamento dos suplementos remuneratórios (diretor e subdiretor de unidade de investigação e diretor da unidade de formação pós-secundária e profissional) por responsável (2011 - 2014)

| Nome | Cargo | 2014 | | | | | | | | | | | | Total |
|------------------------------|-----------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|
| | | Jan | Fev | Mar | Abr | Mai | Jun | Jul | Ago | Set | Out | Nov | Dez | |
| Jorge Alberto Justino | Presidente | 1 139,12 | 1 139,12 | 1 139,12 | 1 139,12 | 1 139,12 | 2 489,33 | 1 294,45 | 1 294,45 | | | | | 10 773,83 |
| Hélder Cardoso Pereira | Vice-presidente | | | | | | | | 1 217,92 | | | | | 1 217,92 |
| Pedro Nogueira Carvalho | Administrador | 1 139,12 | 1 139,12 | 1 139,12 | 1 139,12 | 1 139,12 | 2 489,33 | 1 294,45 | 1 294,45 | 1 217,92 | | | | 11 991,75 |
| 2013 | | | | | | | | | | | | | | |
| | | Jan | Fev | Mar | Abr | Mai | Jun | Jul | Ago | Set | Out | Nov | Dez | |
| Pedro Nogueira Carvalho | Administrador | 1 132,53 € | 1 132,53 € | 1 132,53 € | 1 132,53 € | 1 132,53 € | 1 132,53 € | 1 132,53 € | 1 132,53 € | 1 132,53 € | 1 132,53 € | 2 587,76 € | 1 166,92 € | 15 079,98 € |
| 2012 | | | | | | | | | | | | | | |
| | | Jan | Fev | Mar | Abr | Mai | Jun | Jul | Ago | Set | Out | Nov | Dez | |
| Maria Teresa Pereira Serrano | Vice-presidente | 664,51 | 664,51 | 664,51 | 664,51 | 664,51 | 668,29 | 663,78 | 1 283,23 | 1 077,16 | 1 077,16 | 1 077,16 | 1 077,16 | 10 246,49 |
| Pedro Nogueira Carvalho | Administrador | 664,51 | 664,51 | 664,51 | 664,51 | 664,51 | 668,29 | 663,78 | 1 283,23 | 1 077,16 | 1 077,16 | 1 077,16 | 1 077,16 | 9 169,33 |
| 2011 | | | | | | | | | | | | | | |
| | | Jan | Fev | Mar | Abr | Mai | Jun | Jul | Ago | Set | Out | Nov | Dez | |
| Jorge Alberto Justino | Presidente | | | | | 664,51 | | 664,51 | | | | | | 1 329,02 |
| Maria Teresa Pereira Serrano | Vice-presidente | | | 251,67 | 840,38 | 664,51 | 1 019,73 | 664,51 | 664,51 | | 664,51 | 664,51 | 1 401,08 | 6 835,41 |
| Pedro Nogueira Carvalho | Administrador | | | 251,67 | 840,38 | 664,51 | 1 019,73 | 664,51 | 664,51 | 664,51 | 664,51 | 664,51 | 1 401,08 | 7 499,92 |

☐ Autorizações de Pagamento que não se encontram assinadas. A responsabilidade é imputada a todos os membros do CG, por omissão (n.º 2 do art.º 70.º da LEO).

Mapa XX - Autorizações de pagamento dos suplementos remuneratórios pagos a título de exercício de atividade docente p/ responsável (2010 - 2013)

| | Nome | Anos | | | |
|-------|------------------------------|-----------|-----------|-----------|------|
| | | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| ESGT | Jorge Alberto Justino | 22 500,00 | 9 856,18 | 8 562,56 | |
| | Pedro Nogueira Carvalho | 22 500,00 | 83 601,83 | 46 097,48 | |
| | Maria Teresa Pereira Serrano | | 73 745,65 | 37 534,92 | |
| ESDRM | Jorge Alberto Justino | | | 720,00 | |
| | Maria Teresa Pereira Serrano | | | 15 777,00 | |
| | Pedro Nogueira Carvalho | | | 16 497,00 | |

Nos seguintes termos:

- O demandado Jorge Alberto Guerra Justino, no montante total de € 53 741, 59, sendo:
 - € 1 329,02 solidariamente com Maria Teresa Pereira Serrano e Pedro Maria Nogueira Carvalho;
 - € 52 412,57 solidariamente com Pedro Maria Nogueira Carvalho.
- A demandada Maria Teresa Pereira Serrano, no montante total de € 144 139,47, sendo:
 - € 1 329,02 solidariamente com Jorge Alberto Guerra Justino e Pedro Maria Nogueira Carvalho;
 - € 141 733,47 solidariamente com Pedro Maria Nogueira Carvalho.



Tribunal de Contas

- O demandado Pedro Maria Nogueira Carvalho, no montante total de € 212 437,29, sendo:
 - € 1 329,02 solidariamente com Maria Teresa Pereira Serrano e Jorge Alberto Guerra Justino;
 - € 52 412,57 solidariamente com Jorge Alberto Justino;
 - € 141 733,47 solidariamente com Maria Teresa Pereira Serrano.

12. Alega, em resumo, que os demandados autorizaram despesas e pagamentos, referentes a suplementos remuneratórios pagos a diretores e subdiretores bem como a docentes (a título de trabalho extraordinário), sem base legal, configurando tais comportamentos infrações financeiras que identifica no seu requerimento.

13. Os demandados contestaram em requerimentos separados, invocando a prescrição das infrações sancionatórias e, ainda, impugnado alguns dos factos, essencialmente relacionados com a matéria da culpa. Pedem, subsidiariamente, a relevação da responsabilidade ou a atenuação das multas.

14. Procedeu-se a julgamento que decorreu com as formalidades legais, conforme decorre da ata.

II. Fundamentação.

Factos provados [com interesse para a decisão].

15. O demandado Jorge Alberto Guerra Justino exerceu as funções de presidente do Conselho Administrativo do Instituto Politécnico de Santarém (IPS), no período de 1 de janeiro de 2005 a 31 de dezembro de 2005, e do Conselho de Gestão do mesmo Instituto, de 16 de março de 2010 a 31 de dezembro de 2015, auferindo o vencimento líquido de € 2 756, 75 (ano 2014).



Tribunal de Contas

- 16.** A demandada Maria Teresa Pereira Serrano exerceu as funções de vice-presidente do Conselho de Gestão do IPS, no período de 29 de dezembro de 2010 a 22 de julho de 2014, auferindo o vencimento líquido de € 2 644,16 (ano 2014).
- 17.** O demandado Pedro Maria Nogueira Carvalho exerceu as funções de Administrador do Conselho Administrativo e do Conselho de Gestão do Instituto Politécnico de Santarém, nos períodos de 1 de outubro de 2006 a 31 de dezembro de 2007 (Conselho Administrativo), e de 1 de janeiro de 2008 a 30 de setembro de 2009 e 16 de março de 2010 a 31 de dezembro de 2015 (Conselho de Gestão), auferindo o vencimento líquido de € 1 645,02 (ano 2014).
- 18.** A demandada Rita Alexandra Prior F. S. Rocha exerceu as funções de Diretora da Escola Superior de Desporto de Rio Maior (ESDRM), integrada no Instituto Politécnico de Santarém, entre 2 de março de 2011 e maio de 2015, auferindo o vencimento líquido de € 1 887,42 (ano 3013).
- 19.** O Tribunal de Contas, através da 2ª Secção, realizou entre 2014 e 2016, uma auditoria financeira, cujos resultados se encontram expressos no Relatório de Auditoria n.º 17/2016, aprovado, em subsecção da 2ª secção, na sessão plenária realizada no dia 17 de novembro de 2016, e que serviu de base ao presente requerimento.
- 20.** Em 9 de março de 2017, o Ministério Público emitiu o Despacho, na sequência do qual um dos visados procedeu ao pagamento voluntário da multa (doc. n.º 2).
- 21.** O Instituto Politécnico de Santarém integra, entre outras unidades orgânicas (UO), uma Unidade de Investigação com competência na área da coordenação da investigação científica e uma Unidade de Formação Pós-Secundária e



Tribunal de Contas

Profissional com competência na promoção da formação, na articulação com outras instituições e na promoção da formação ao longo da vida.

22. O demandado Jorge Alberto Guerra Justino, enquanto presidente do Instituto Politécnico de Santarém (IPS), através do Despacho n.º 92/2010, de 2 de julho, determinou.

— <<(…) A atribuição ao diretor e subdiretor [da unidade de investigação] do suplemento remuneratório a que se referem as alíneas c) e g) respetivamente, do n.º 1 do artigo 2º do Dec-Lei n.º 388/90 (...);

— (...) A atribuição ao diretor [da unidade de formação pós-secundária e profissional] do suplemento remuneratório a que se refere a alínea c) do n.º 1 do artigo 2º do Dec-Lei n.º 388/90 (...).”

23. O despacho referido em 12 foi preparado pelo Gabinete Jurídico do IPS.

24. No período de março de 2011 a setembro de 2014, ao abrigo de tais equiparações, foram pagos pelos demandados Jorge Alberto Guerra Justino, Maria Teresa Pereira Serrano e Pedro Maria Nogueira Carvalho, a título remuneratório, os seguintes montantes:

Ao diretor da Unidade de Investigação, Pedro Jorge R. M. Sequeira, o montante global de 20.176,72 euros;

À subdiretora da Unidade de Investigação Marília Oliveira I. Henriques, o montante global de 12.157,73 euros;

À diretora da Unidade Pós-Secundária e Profissional, Maria Fernanda Silva P. Ribeiro, o montante global de 12.645,46 euros (apenas nos anos de 2012 a 2014).

25. A possibilidade/legalidade de pagamento dos suplementos referidos foi debatida no âmbito Conselho Consultivo dos Institutos Superiores Politécnicos ao qual pertenceu o demandado Jorge Justino.



Tribunal de Contas

26. Os demandados Jorge Justino, Pedro Carvalho e Teresa Serrano procederam às autorizações de pagamento com a convicção de as mesmas serem legalmente possíveis.
27. Os demandados agiram sem o cuidado devido e diligências inerentes à sua qualidade de gestores, no que respeita à atribuição e pagamento dos suplementos.
28. Tendo sido levantada a dúvida sobre a legalidade das remunerações referidas e respetivos pagamentos, foram os suplementos suspensos por Despacho do Presidente do IPS.
29. Quando o relatório de auditoria do TdC se tornou definitivo, foi dado seguimento ao procedimento tendente à reposição das verbas em causa, por parte dos docentes, processo que se encontra ainda a correr termos.
30. Entre 2010 e 2013, 37 docentes dos quais 30 da ESGT e 7 da ESDRM, perceberam remunerações acessórias, a título de colaboração técnica especializada, no valor global de 168 696,31€, cujo detalhe consta do Mapa XVIII e do Mapa XIX do Anexo 6.7 do relatório, em resultado da leção de unidades curriculares de cursos de pós-graduação conducentes a mestrado e de cursos de especialização tecnológica (CET), ministrados nas UO do IPS a que estavam contratualmente vinculados, conforme se apresenta:

Quadro 31 - Colaboração técnica especializada

Unidade: €

| Unidades Orgânicas | Regime Docência | | Total docentes | N.º de horas de leção | | | | Total de horas Pagas | Valores pagos aos docentes | | | | Total Pago |
|--|-----------------|----------|----------------|-----------------------|----------------|----------------|--------------|----------------------|----------------------------|------------------|------------------|-------------|-------------------|
| | DE | TI | | 2009/2010 | 2010/2011 | 2011/2012 | 2012/2013 | | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | |
| Escola Superior de Gestão e Tecnologia | 28 | 2 | 30 | 780,4 | 1 844,2 | 877,7 | 817 | 2 202 | 46 875,00 | 67 765,23 | 37 559,08 | - | 152 199,31 |
| Escola Superior de Desporto Rio Maior | 7 | 0 | 7 | - | - | 3 088,9 | - | 503 | - | - | 16 497,00 | - | 16 497,00 |
| Total | 35 | 2 | 37 | 780,4 | 1 844,2 | 3 966,6 | 817,0 | 2 705,0 | 46 875,00 | 67 765,23 | 54 056,08 | 0,00 | 168 696,31 |

Nota: Um dos docentes em Dedicção Exclusiva alterou o regime de prestação de serviço docente para Tempo Integral, a partir do ano letivo 2010/11, estando considerado na coluna "TI"

Fonte: Documentação disponibilizada pelo IPS

Legenda: DE - Dedicção Exclusiva; TI - Tempo Integral



- 31.** Relativamente aos 30 docentes da ESGT (cfr. Mapa XVIII do Anexo 6.7 do relatório), a fixação do valor da remuneração horária teve por referência o montante previsto no protocolo de colaboração celebrado entre o IPS e a Universidade de Évora, em 3 de agosto de 2007 (75€), tendo, para os CET, sido fixado o valor de 40€.
- 32.** A partir de julho de 2011, através do despacho n.º 6/2011, de 13 de julho, do diretor da ESGT determinou *que “(...) os pagamentos a efetuar aos docentes que lecionem aulas de Pós-Graduação e CET para além do horário normal [seria] o valor referência praticado pelo POPH119, ou seja 40 euros [e] “As aulas de mestrado lecionadas fora do horário normal serão pagas pelo dobro deste valor ou seja 80 euros (...)”*.
- 33.** Pelo Despacho n.º 9/2012, de 17 de abril, o Diretor ESGT procedeu a nova alteração, tendo estabelecido que *“(...) O valor a pagar aos docentes que lecionem em pós-Graduações ou Mestrados, para além do horário normal, seja de 40 Euros/hora (...) [e o] (...) O valor a pagar aos docentes que lecionem em Cursos de Especialização Tecnológica, para além do horário normal, seja de 20 Euros/hora (...)”*.
- 34.** No que concerne aos 7 docentes da ESDRM (cf. Mapa XIX do Anexo 6.7 do relatório), a remuneração foi fixada pelo Despacho n.º 14/2011, de 31 de outubro da diretora da Escola, a ora demandada Rita Alexandra Prior F. S. Rocha tendo estabelecido que *“(...) De modo a uniformizar os pagamentos a efetuar aos docentes que lecionam aulas de Mestrado, Pós-graduação, Especialização e Formação Contínua, para além do horário afeto em sede de distribuição de serviço docente das licenciaturas, decido (...) que o pagamento a efetuar por esses serviços seja o valor de referência praticado pelo POPH, ou seja, €40,00*



Tribunal de Contas

para os docentes habilitados com o grau de Doutor e €30,00 para os docentes habilitados com o grau de Mestre (...)”.

35. Tornando-se imperioso “(...) fixar (...) algumas diretrizes que emergem da leitura interpretativa dos próprios textos legais e regulamentares (...)”, o Presidente do IPS, através do Despacho n.º 86/2012, de 18 de maio, fixou um conjunto de orientações tendo estabelecido, designadamente, que:

(...)

1.5. Para o eventual abono de horas extraordinárias devidamente fundamentadas, a fórmula aplicável é a constante da lei geral (RBX12/(52X35), com as majorações devidas — acréscimo de 25% na 1ª hora e 37,5% nas seguintes (OE2012) — tendo por base o horário da generalidade dos trabalhadores em funções públicas;

1.6. As horas letivas, realizadas aos sábados são consideradas horas normais.

36. Através do Despacho n.º 29/2013, de 19 de outubro e “(...) tornando-se necessário clarificar algumas situações relativas à remuneração do pessoal docente (...)”, o Presidente do Instituto determinou que:

“(...)

1. É vedado o abono de horas extraordinárias quer prestadas na própria escola a que o docente pertence, quer prestadas em escola do IPS diversa da de origem;

2. De acordo com o Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, não pode ser considerada como “colaboração técnica especializada” a prestação de serviço docente, por parte de docentes, uma vez que se trata do exercício de funções inerentes à carreira em que os mesmos se integram.

(...)”



Tribunal de Contas

- 37.** Na sequência do relatório do processo de inquérito levado a cabo pela IGEC, homologado pelo SEES em 17 de julho de 2013, o Presidente do IPS, através do Despacho n.º 63/2013, de 31 de julho, determinou a suspensão de todos os pagamentos efetuados a título de horas extraordinárias, revogando o ponto 1.5 do Despacho n.º 86/2012.
- 38.** As horas ministradas pelos docentes (referidos supra) integram o exercício da atividade docente mas vão para além da carga horária letiva que os mesmos docentes já tinham na sua distribuição de serviço de docente.
- 39.** Para a realização das atividades levadas a termo com as horas ministradas pelos referidos docentes, se tivessem sido contratados outros docentes, teria que ser pago e dispendido pelo ISP um valor superior àquele que consta nos valores abonados aos professores.
- 40.** O pagamento de montantes relativos a trabalho extraordinário, denominado colaboração técnica especializada, foi efetuado por outros Institutos Politécnicos e foi matéria debatida no Conselho dos Institutos Superiores Politécnicos.
- 41.** Os pagamentos em causa foram efetuados, por todos os demandados, com a convicção de os mesmas serem legalmente possíveis.
- 42.** Os demandados agiram sem o cuidado devido e diligências inerentes à sua qualidade de gestores, no que respeita à efetivação desses pagamentos.
- 43.** Todos os abonos eram inicialmente autorizados – despesa e pagamento – nas Escolas, sendo este o contexto institucional em que ocorreu o início dos procedimentos ora em causa.
- 44.** Ocorreu justamente numa fase em que o IPS procedeu a uma profunda reestruturação da área financeira, designadamente com a centralização das contabilidades e tesourarias das diversas unidades orgânicas que o compõem.



Tribunal de Contas

45. Só durante o primeiro trimestre de 2011 se começaram a efetuar as mudanças necessárias, que culminaram com a transferência de funcionários para os serviços centrais em meados de abril.
46. No período em apreço procedeu-se também a uma reorganização dos circuitos documentais na divisão financeira que incluiu a secção de aprovisionamento, contabilidade, tesouraria e área de projetos, conjuntamente com o gabinete técnico.
47. A situação, que vinha do passado, nas Escolas, dotadas de autonomia, verificou-se precisamente numa altura em que o conselho de gestão do Instituto estava a proceder à introdução de políticas e procedimentos de forma a contribuir para o alcance dos objetivos de assegurar, de acordo com parâmetros de exequibilidade, a condução ordenada e eficiente das suas atividades, incluindo a aderência às políticas instituídas, a salvaguarda dos seus ativos, a prevenção e detenção de fraudes e erros, o rigor e a plenitude dos registos contabilísticos, o cumprimento das leis e regulamentos e a preparação tempestiva de informação financeira credível.
48. Os demandados são profissionais tidos como sérios, rigorosos e pessoas com competências técnicas adequadas, não tendo tido qualquer sanção de natureza financeira.

Factos alegados e não provados com interesse para a causa

49. De toda a factualidade indicada no requerimento do Ministério Público e nas contestações dos demandados, não ficaram provados os factos alegados em contradição com os dados como provados. Não foram provados os factos



Tribunal de Contas

alegados nas contestações dos demandados, nomeadamente todos os factos específicos referentes aos valores concretos dos custos que decorreriam da contratualização de outros docentes.

Motivação de facto

50. A factualidade provada decorre da análise crítica e global da prova produzida em julgamento e trazida aos autos pelo requerimento inicial e pelas contestações. Especificamente o tribunal valorou (i) os factos admitidos por acordo, expressamente, identificados supra ou não impugnados pelos demandados e, assim, admitidos tacitamente (factos 5 a 11, resultantes dos artigos 1º a 6º das contestações de Pedro Carvalho, Maria Teresa e Jorge Justino e 8º da contestação de Rita Rocha); (ii) os documentos constantes do requerimento junto pelo Ministério Público (documentos inseridos nos volumes IV.1 e IV.2 do relatório de auditoria e demais documentos citados) os quais não foram impugnados, que decorrem da auditoria realizada e que são identificados na factualidade supra referida; (iii) os depoimentos das testemunhas Joaquim Mourato, Ramiro Marques e António Marques, a propósito da discussão sobre a legalidade da atribuição dos subsídios e sobre a questão da discussão sobre a legalidade do pagamento de horas extraordinárias (factos 15 e 30); o depoimento da testemunha Ramiro Marques sobre a necessidade da realização das horas extraordinárias na Escola; o depoimento das testemunhas Abel Santos e Marina Lemos, sobre os custos que a realização dos cursos onde foram produzidas as horas extraordinárias comportam e a razão da opção efetuada (factos 28, 29, 33 a 37); os depoimentos das testemunhas Joaquim Mourato, Armando Pires, Ramiro Marques e Célia Colaço sobre a personalidade rigorosa e competente dos demandados Jorge Justino, Pedro Carvalho e Teresa Serrano (facto 38); o depoimento das testemunhas Joaquim Botas e José Sampaio, sobre a



personalidade da demandada Teresa Serrano (facto 38); (iv) o depoimento do demandado Pedro Carvalho relativamente à situação do desconhecimento da natureza da ilegalidade dos subsídios bem como ao que ocorreu logo que o IPS foi confrontado com a situação (factos 16,18, 19 e 31).

Importa referir que não foi efetuada mais prova, certa e determinada, sobre a factualidade invocada nas contestações [acima identificadas], sendo que, como se constata nas contestações no que aos factos essenciais dados como provados importa, os demandados não os questionavam, embora lhes dessem interpretações jurídicas diversas.

Enquadramento jurídico.

(i) Questão prévia suscitada pelos demandados

51. Os demandados, através do seu mandatário, suscitaram nas alegações em sede de audiência de julgamento, a ocorrência de uma situação no decurso da fase de auditoria que, no seu entender configura uma nulidade insanável que, prejudicando os seus direitos de defesa, deve ser conhecida. Invocam os demandados que tendo requerido, em sede de contraditório, a relevação da responsabilidade, não houve pronúncia sobre tal requerimento no relatório.

52. O processo de julgamento de responsabilidades financeiras visa efetivar as responsabilidades financeiras emergentes de factos evidenciados em relatórios as ações de controlo do Tribunal, elaborados fora do processo de verificação externa de contas ou em relatórios dos órgãos de controlo interno, nos termos do artigo 58º da LOPTC. Por outro lado, no âmbito dos processos de auditoria e previamente à instauração dos processos de efetivação de responsabilidades é assegurado aos responsáveis o direito de



Tribunal de Contas

serem ouvidos sobre os factos que lhes são imputados, a respetiva qualificação, o regime legal e os montantes a repor ou a pagar, conforme decorre do artigo 13º da LOPTC.

53. Finalmente, nos termos do artigo 65 n.º 9 da LOPTC, a 1ª e a 2ª secções do Tribunal de Contas «podem relevar a responsabilidade por infração financeira apenas passível de multa quando: a) se evidencia suficientemente que a falta só pode ser imputadas ao seu autor a título de negligência; b) não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado; c) tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática».

54. No caso em apreço, o requerimento, formulado pelo Ministério Público, que suscita e onde se funda o presente processo decorre da factualidade apurada em auditoria aprovada pela 2ª secção deste Tribunal, tempestivamente notificada aos demandados. Durante o processo de auditoria os demandados vieram, em sede de contraditório, requerer, entre outras questões, a relevação da responsabilidade financeira. No relatório final, em que foi apreciada a matéria apurada em contraditório, foram relevadas as responsabilidades, nos seguintes termos «*Relevar a responsabilidade financeira sancionatória inerente aos factos descritos no ponto 2.5.6.2.1, subponto “trabalhos a mais”, por estarem preenchidos os requisitos previstos nas als. a) a c) do n.º 9 do artigo 65º da LOPTC*» (cf. decisão final da auditoria).

55. Não houve qualquer pronúncia dos demandados sobre o conteúdo do relatório de auditoria.



Tribunal de Contas

- 56.** Posteriormente, após notificação efetuada pelo Ministério Público para, querendo os demandados pagarem as multas, vieram os mesmos requerer a relevação da responsabilidade em documentos autónomos (fls. 292, 303, 305 e 307), tendo o Ministério Público indeferido tais pretensões.
- 57.** A relevação da responsabilidade a que se alude no artigo 65º n.º 9 da LOPTC só é possível de se concretizar pela 1ª e 2ª secção na fase processual anterior à fase jurisdicional (em regra, na fase de auditoria). Nunca na fase jurisdicional que se inicia com a entrada, em juízo, do requerimento a que alude no artigo 90º da LOPTC..
- 58.** Conforme se referiu (cf. § 44) no relatório final de auditoria, na sequência das questões suscitadas no contraditório, foi relevada a responsabilidade apenas no que respeita «aos trabalhos a mais».
- 59.** Uma qualquer irregularidade ocorrida que tenha a ver com questões que colidissem com a garantia dos direitos de defesa, na fase da auditoria teria que ser suscitada, em tempo oportuno, nessa mesma fase procedimental.
- 60.** Estando o processo, a partir do momento em que é deduzido o requerimento do Ministério Público, na fase jurisdicional (e não na fase administrativa), a questão suscitada pelos recorrentes sobre a preclusão de um direito que os tenha afetado, já na parte final (fase de audiência) do processo jurisdicional, é manifestamente intempestiva.
- 61.** Assim julga-se improcedente a questão prévia suscitada pelos demandados.

(ii) Da prescrição invocada



- 62.** Os demandados Jorge Justino, Teresa Serrando e Pedro Carvalho vieram arguir a prescrição parcial da responsabilidade sancionatória decorrente dos factos imputados que decorreram no período compreendido entre 2010 a 2014, argumentando, essencialmente que *«entre tais pagamentos ocorridos em 2010 e o início da Auditoria – momento em que se suspendeu o prazo de prescrição do procedimento – decorreram quatro anos, e entre a audição dos responsáveis – março de 2016 – e a entrada da presente ação decorreu mais de um ano»*.
- 63.** Nos termos do artigo 70º n.º 1 e 2 da LOPTC é de 5 anos a prescrição por responsabilidades sancionatórias, contando-se a partir da data da infração ou, não sendo possível determiná-la, desde o último dia da respetiva gerência. O prazo da prescrição suspende-se com o início da auditoria, até à audição do responsável, sem poder ultrapassar dois anos. A prescrição interrompe-se com a citação do demandado em processo jurisdicional (artigo 70º n.º 4 e 5, da LOPTC).
- 64.** Os factos consubstanciadores da infração financeira sancionatória, sob a forma continuada, por violação do artigo 65º n.º 1 alínea b) n.º 2 e 5 da LOPTC imputada aos demandados, ocorreram entre 2010 e 2014, conforme decorre da factualidade identificada no §§ 14 e 20 desta decisão. Recorde-se, ainda, que apenas em 31 de julho de 2013, foi determinada a suspensão dos pagamentos efetuados (facto supra referido no § 27 desta decisão).
- 65.** O prazo de prescrição, no âmbito das infrações ocorridas sob a forma continuada, só corre desde o dia da prática do último ato.
- 66.** No caso em apreciação, face à factualidade demonstrada, a prática do último ato que consubstancia a continuação delitual [da infração] ocorreu em



setembro de 2014. É, assim, manifesto que o prazo de prescrição não decorreu em relação à infração financeira, cometida sob a forma continuada imputada aos demandados.

(iii) Das infrações referentes aos suplementos remuneratórios a diretores e sub-diretores

- 67.** Resulta de forma inequívoca, em síntese, da matéria de facto, que no período de março de 2011 a setembro de 2014, foram pagos pelos demandados Jorge Alberto Guerra Justino, Maria Teresa Pereira Serrano e Pedro Maria Nogueira Carvalho, a título remuneratório, por via do *suplemento a que se referem as alíneas c) e g) do n.º 1 do artigo 2º do Dec-Lei n.º 388/90*, ao diretor da Unidade de Investigação, Pedro Jorge R. M. Sequeira, o montante global de 20.176,72 euros; à subdiretora da Unidade de Investigação Marília Oliveira I. Henriques, o montante global de 12.157,73 euros; à diretora da Unidade Pós-Secundária e Profissional, Maria Fernanda Silva P. Ribeiro, o montante global de 12.645,46 euros (apenas nos anos de 2012 a 2014).
- 68.** O Instituto Politécnico de Santarém (IPS), segundo o artigo 10º n.º 1 dos seus estatutos, homologados pelo Despacho normativo n.º 56/2008, publicado do DR II Série de 4.11.2008, integra as seguintes Escolas Superiores: a) Escola Superior Agrária de Santarém (ESAS); b) Escola Superior de Desporto de Rio Maior (ESDRM); c) Escola Superior de Educação de Santarém (ESES); d) Escola Superior de Enfermagem de Santarém (ESENFS) que passa a designar -se Escola Superior de Saúde de Santarém (ESSS); e) Escola Superior de Gestão de Santarém (ESGS) que passa a designar-se Escola Superior de Gestão e Tecnologia de Santarém (ESGTS); f) Outras que venham a ser criadas, nos termos da lei. Nos termos no n.º 2 do mesmo artigo «O IPS integra ainda as seguintes unidades: a) Unidade de Investigação à



Tribunal de Contas

qual compete coordenar a investigação científica no âmbito do Instituto, em articulação com as Escolas Superiores integradas; b) Unidade de Formação Pós -Secundária e Profissional, à qual compete, em articulação com as Escolas Superiores integradas, promover a formação, a articulação com outras instituições e a promoção da formação ao longo da vida; c) Biblioteca, que tem como objetivo gerir e coordenar o acervo bibliográfico do Instituto bem como os serviços específicos prestados aos seus utilizadores; d) Outras que eventualmente venham a ser criadas ou integradas no IPS, nos termos da lei».

- 69.** Ainda segundo os mesmos Estatutos, e no mesmo normativo (artigo 10º), estabelece-se, o seguinte, nos vários artigos: «(...)3 –As Escolas Superiores referidas no n.º 1 deste artigo gozam de autonomia administrativa, científica e pedagógica, nos termos da lei, dos presentes estatutos e de estatutos próprios. 4 — A Unidade de Investigação referida na alínea a) do n.º 2 do presente artigo goza de autonomia científica e administrativa, nos termos dos presentes estatutos. 5 — As unidades a que se refere o n.º 1 do presente artigo dispõem de estatutos próprios, a aprovar nos termos previstos nos presentes estatutos. 6 — A unidade de investigação a que se refere a alínea a) do n.º 2 deste artigo dispõe de regulamento interno a aprovar pelo conselho científico, sob proposta do director da unidade, nos termos do disposto no n.º 10 do artigo 49.º destes estatutos, homologado pelo presidente do Instituto. 7 — A Unidade de Formação Pós -Secundária a que se refere a alínea b) do n.º 2 do presente artigo dispõe de regulamento interno a aprovar pelo presidente do Instituto, ouvido o conselho científico -pedagógico. 8 — A unidade a que se refere a alínea c) do n.º 2 deste artigo dispõe de regulamento interno a aprovar pelo presidente do Instituto, ouvido o conselho consultivo de gestão».



Tribunal de Contas

- 70.** Segundo os referidos estatutos quer a Unidade de Investigação quer a a Unidade de Formação Pós –Secundária não têm, contrariamente às Escolas, estatutos próprios mas apenas regulamentos aprovados pelo Presidente do Instituto.
- 71.** No que respeita às competências da Unidade de Investigação, são objetivos da mesma: a) promover a investigação e o desenvolvimento científico; b) promover a prestação de serviços à comunidade; c) contribuir para o desenvolvimento da formação pós -graduada. O diretor e o subdiretor são eleitos, mediante a apresentação de listas, pelo conselho científico da Unidade de Investigação de entre os professores e investigadores do Instituto, da categoria mais elevada e são exercidos em regime de dedicação exclusiva e ficam dispensados da prestação de serviço docente, sem prejuízo de, por sua iniciativa, o poderem prestar, nos termos do artigo 70º n.º 1 e n.º 2.
- 72.** Quanto à Unidade de Formação Pós – Secundária o diretor é nomeado pelo presidente do IPS, ouvido o conselho científico-pedagógico, de entre professores de carreira do Instituto, segundo o artigo 75º n.º 1 dos Estatutos e o n.º 2 mesmo artigo equipara o cargo de diretor da Unidade de Formação Pós –Secundária, *«para todos os efeitos legais, ao de diretor de Escola Superior, salvo se a lei dispuser de forma diferente, sublinhado nosso.*
- 73.** Se este é o quadro legal onde se move a instituição, no que respeita à sua organização, importa atentar no quadro legal referente à atribuição de remunerações, nomeadamente de suplementos remuneratórios.
- 74.** O artigo 1º do Dec. Lei n.º 388/90 refere que *«Os titulares dos cargos de gestão das instituições de ensino superior têm, nos termos do presente diploma, direito, pelo exercício desses cargos, a um suplemento remuneratório».* Por sua vez, o artigo 2º estabelece que *«1. Os suplementos*



Tribunal de Contas

referidos no artigo anterior serão atribuídos aos titulares dos seguintes cargos: a). Pró-reitor; b). Presidente de estabelecimento de ensino superior universitário não integrado em universidade; c). Diretor, presidente do conselho diretivo ou presidente da comissão instaladora de estabelecimento de ensino superior; d). Dirigente, com funções similares às referidas na alínea anterior, de unidade estrutural equivalente à prevista nessa alínea em instituição de ensino superior não organizada estatutariamente em estabelecimentos; e). Presidente do conselho científico de instituição ou estabelecimento de ensino superior, bem como de unidade estrutural referida na alínea d); f). Presidente do conselho pedagógico de instituição ou estabelecimento de ensino superior, bem como de unidade estrutural referida na alínea d); g). Subdiretor e vice-presidente ou vogal do conselho diretivo de estabelecimento de ensino superior que, nos termos estatutários, exerça funções equivalentes às de subdiretor ou vice-presidente; h). Vogal de comissão instaladora de estabelecimento de ensino superior; i). Dirigente de laboratório, instituto, museu, centro ou observatório que esteja previsto nos estatutos de instituição de ensino superior e tenha objetivos, funções e dimensão que o senado ou o conselho geral considere justificar a atribuição de um suplemento pela sua gestão».

75. Ainda que a atribuição do referido suplemento, como decorre da exposição de motivos do normativo citado, se destine a compensar «o *acréscimo de esforço, de empenhamento e de sacrifício que fatalmente acompanham a assunção de cargos de gestão nas instituições de ensino superior*», a tipificação dos destinatários de tal subsídio, por via do exercício de funções gestionárias, nas várias instituições, que decorre da enumeração taxativa a que se refere o número 2, é absolutamente clara. Só podem, por isso, beneficiar de tais suplementos os titulares daqueles cargos de gestão e não outros.



Tribunal de Contas

- 76.** Recorde-se, ainda, que nos termos do Decreto Lei n.º 14/2003, que disciplina a 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 e de todos os trabalhadores das entidades abrangidas por este diploma [onde se incluem os ISP] independentemente do seu vínculo contratual ou da natureza da relação jurídica de emprego, *«o sistema remuneratório dos titulares de órgãos de administração ou de gestão e restante pessoal das entidades referidas no artigo anterior é composto pela remuneração principal, respetivos suplementos, prestações sociais e subsídio de refeição, desde que previstos na lei ou em instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho»* (artigo 3º, sublinhado nosso).
- 77.** Finalmente, nos termos da Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro (vigente à data, com sucessivas alterações) *«os suplementos remuneratórios são apenas devidos enquanto haja exercício de funções, efetivo ou como tal considerado por ato legislativo da Assembleia da República»* e *«são criados e regulamentados por lei e ou no caso das relações jurídicas de emprego público constituídas por contrato, por instrumento de regulamentação coletiva de trabalho»* [sendo que a Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que revogou a Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro, estabelece, no seu artigo 159º n.º 5 que *«os suplementos remuneratórios são criados por lei, podendo ser regulamentados por instrumento de regulamentação coletiva de trabalho»*].
- 78.** Importa, ainda, referir que, não obstante o Decreto-Lei n.º 25/2015, de 6 de fevereiro, que explicita as obrigações ou condições específicas que podem fundamentar a atribuição de suplementos remuneratórios, no que respeita à sua concretização e tipificação, só a lei pode ser a sua fonte.



Tribunal de Contas

- 79.** Ou seja é absolutamente inequívoco que em termos de fixação de suplementos remuneratórios, o princípio da legalidade não permite quaisquer interpretações extensivas à sua criação ou estabelecimento, por parte das entidades gestoras ou com competências administrativas. Se, ao contrário, se permitisse essa interpretação, estar-se-ia a entrar numa rota de colisão com dimensão constitucional entre os poderes normativos da administração e do legislador, nomeadamente na dimensão da fixação de políticas remuneratórias.
- 80.** Não pode por isso efetuar-se qualquer interpretação extensiva que permita a aplicação do mesmo normativo a dirigentes de unidades orgânicas ou outras, das instituições destinatárias, que não se integrem no que é expressamente referido no diploma.
- 81.** Sendo a fonte dos suplementos atribuídos, agora em causa [a que se refere a matéria de facto supra referida nos §§ 12 e 14], os órgãos dirigentes do IPS, importa concluir que o pagamento dos mesmos foi efetuada em violação das normas legais que impediam que tal suplemento remuneratório fosse atribuído sem suporte legal, o que torna ilícita a conduta dos demandantes.
- 82.** Importa, ainda, salientar que, face ao disposto no artigo 42º n.º 6 alínea a) da Lei n.º 91/2001, Lei de enquadramento orçamental [que estabelece que *«nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que, cumulativamente:* a) o facto gerador da obrigação de despesa respeite as normas legais aplicáveis; b) a despesa em causa disponha de inscrição orçamental, tenha cabimento na correspondente dotação, esteja adequadamente classificada e obedeça ao princípio da execução do orçamento por duodécimos, salvas, nesta última matéria as exceções previstas na lei; c) a despesa em causa satisfaça o princípio da economia, eficiência e eficácia] a situação em causa não respeita a alínea a) referida.



(iv) Das infrações por remunerações a título de colaboração técnica especializada

83. Quanto aos factos referentes ao pagamento de remunerações acessórias a título de colaboração técnica especializada e em síntese, ficou demonstrado que entre 2010 e 2013, 37 docentes dos quais 30 da ESGT e 7 da ESDRM, perceberam remunerações acessórias, a título de colaboração técnica especializada, no valor global de 168 696,31€, em resultado da lecionação de unidades curriculares de cursos de pós-graduação conducentes a mestrado e de cursos de especialização tecnológica (CET), ministrados nas UO do IPS a que estavam contratualmente vinculados.

84. As horas ministradas pelos docentes integram o exercício da atividade docente mas vão para além da carga horária letiva que os mesmos docentes já tinham na sua distribuição de serviço de docente.

85. Segundo o Estatuto da Carreira Docente do Ensino Superior Politécnico (Decreto Lei n.º 185/81, com sucessivas alterações, nomeadamente o Decreto -Lei n.º 207/2009, de 31 de agosto e a Lei n.º 7/2010 de 13 de maio) os docentes exercem as funções em tempo integral, mediante manifestação do interessado nesse sentido, considerando-se regime de tempo integral o que corresponde ao horário semanal de trabalho da generalidade dos trabalhadores em funções públicas, compreendendo um máximo de doze horas de aulas semanais e um mínimo de seis, sem prejuízo, contudo, do disposto no artigo 38.º n.º 2 do mesmo diploma que *«permite que os professores de carreira, numa base de equilíbrio plurianual, por um tempo determinado, e com contabilização e compensação obrigatória das eventuais cargas horárias letivas excessivas, se possam dedicar, total ou parcialmente, a qualquer das componentes da atividade académica»*.



86. Nos termos do artigo 34º-A, n.º 1 do mesmo diploma, «*O regime de dedicação exclusiva implica a renúncia ao exercício de qualquer função ou atividade remunerada, pública ou privada, incluindo o exercício de profissão liberal*». Nos termos do n.º 3 do mesmo artigo «*não viola o disposto no n.º 1 a percepção de remunerações decorrentes de: a) Direitos de autor; b) Realização de conferências, palestras, cursos breves e outras atividades análogas; c) Ajudas de custo; d) Despesas de deslocação; e) Desempenho de funções em órgãos da instituição a que esteja vinculado; f) Participação em órgãos consultivos de instituição estranha àquela a que pertença, desde que com a anuência prévia desta última e quando a forma de remuneração seja exclusivamente a de senhas de presença; g) Participação em avaliações e em júris de concursos ou de exames estranhos à instituição a que esteja vinculado; h) Elaboração de estudos ou pareceres mandados executar por entidades oficiais nacionais, da União Europeia ou internacionais, ou no âmbito de comissões constituídas por sua determinação; i) Prestação de serviço docente em instituição de ensino superior pública diversa da instituição a que esteja vinculado, quando, com autorização prévia desta última, se realize para além do período semanal de trinta e cinco horas de serviço e não exceda quatro horas semanais; j) Atividades exercidas, quer no âmbito de contratos entre a instituição a que pertence e outras entidades públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, quer no âmbito de projetos subsidiados por quaisquer dessas entidades, desde que se trate de atividades da responsabilidade da instituição e que os encargos com as correspondentes remunerações sejam satisfeitos através de receitas provenientes dos referidos contratos ou subsídios, nos termos de regulamento aprovado pela própria instituição de ensino superior*».



Tribunal de Contas

- 87.** O quadro legal, que regula o exercício das funções docentes do ensino superior politécnico, não permite a remuneração pecuniária suplementar por via do acréscimo de trabalho prestado. Ou seja, o exercício das funções docentes não comporta assim a possibilidade legal de pagamento de suplementos ou horas extraordinárias, sendo, por isso a conduta dos demandados, consubstanciadora de autorização e pagamento de suplementos remuneratórios sem enquadramento legal, ilícita.
- 88.** A responsabilidade financeira (sancionatória e reintegratória) é, no entanto, uma responsabilidade que se sustenta na culpa, conforme decorre do artigo 61.º n.º 5 da LOPTC.
- 89.** Recorde-se que age com negligência, nos termos do art.º 15.º do Código Penal (CP), quem, por não proceder com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, está obrigado e de que é capaz: a) representar como possível a realização de um facto que preenche um tipo de crime mas atuar sem se conformar com essa realização; ou b) não chegar sequer a representar a possibilidade de realização do facto.
- 90.** Face à factualidade provada e do que vem sendo exposto, (nomeadamente nos pontos **iii** e **iv**) importa constatar que os demandados Jorge Justino, Pedro Carvalho e Teresa Serrano (num primeiro momento) e Rita Rocha (num segundo momento) procederam às autorizações de pagamento com a convicção de as mesmas serem legalmente possíveis. Agiram sem o cuidado devido e diligências inerentes à sua qualidade de gestores, no que respeita à atribuição e pagamento dos suplementos, ou seja de forma negligente.
- 91.** Os demandados Jorge Justino, Pedro Carvalho e Teresa Serrano cometeram em consequência a infração financeira sancionatória que lhes era imputada [pp pelo artigo p. e p. pelo artigo 65.º n.º 1 alínea b), n.ºs 2 e 5 da LOPTC, e 30.º n.º 2 do



Tribunal de Contas

C. Penal, *ex vi* artigo 67.º n.º 4 da LOPTC (forma continuada)] e a demandada Rira Rocha cometeu a mesma infração, mas na forma simples.

(v) Da responsabilidade financeira reintegratória

- 92.** O Ministério Público pede a condenação dos demandados na condenação, a título de responsabilidade reintegratória, no pagamento das quantias pagas pelo IPS, por via dos suplementos em causa (referidos nos factos identificados no § 14).
- 93.** Conforme ficou demonstrado e no que respeita ao dano que decorre da factualidade, o mesmo consubstancia-se no montante que o ISP teve que pagar a mais, identificado e quantificado no § 15 supra referido e que importa em € 44 979,91.
- 94.** Os demandados Jorge Justino, Pedro Carvalho e Teresa Serrano são responsáveis pela reposição dessas quantias, de forma direta e solidária, nos termos dos artigos 62.º e 63.º da LOPTC.
- 95.** Tais quantias não foram ainda repostas e nesse sentido aqueles demandados são condenados a repôr as quantia de € 44 979,91, acrescida de juros legais, nos termos do artigo 59º n.º 1, nº4 e nº 6 da LOPTC.
- 96.** O Ministério Público pede igualmente a condenação dos demandados, no pagamento das quantias pagas pelo IPS que envolveram o trabalho suplementar realizado pelos docentes identificados (cf. facto referido no § 20).
- 97.** Nos termos do artigo 59º n.º 4 da LOPTC «consideram-se pagamentos indevidos para o efeito de reposição os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público, incluindo aqueles a que corresponda contraprestação efetiva que não



Tribunal de Contas

seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinadas atividades». É, por via da lei, exigido sempre a demonstração de um dano ao erário público para que possa ocorrer uma situação passível de responsabilidade financeira reintegratória assente naquela infração.

- 98.** Conforme ficou demonstrado (facto constante no § 29), para a realização das atividades levadas a termo no IPS, se tivessem sido contratados outros docentes, teria que ser pago e dispendido um valor superior àquele que consta nos valores abonados aos professores. Ou seja ainda que tenha ficado demonstrado que o valor pago constituiu um pagamento ilegal, não se encontra demonstrado qualquer dano ao erário público por via desse situação. Assim e tendo presente o disposto no artigo 59º n.º 4 da LOPTC não há lugar à responsabilidade reintegratória, por via de tais factos.
- 99.** Assim e sem mais considerações, o pedido de condenação por responsabilidade reintegratória, nesta parte referente ao trabalho suplementar realizado pelos docentes identificados, improcede.

(vi) Da sanção devida

- 100.** Como se referiu, ficou demonstrado que os demandados Jorge Justino, pedro Carvalho e Teresa Serrano cometeram uma infração sancionatória p.p pelo artigo 65º da LOPTC, sob a forma continuada e a demandada Rita Rocha, por via da intervenção em parte dos factos, cometeu a mesma infração sob a forma simples.
- 101.** Ficou demonstrado que, após ter sido levantada a dúvida sobre a legalidade das remunerações referidas e respetivos pagamentos, foram os suplementos suspensos por Despacho do Presidente do IPS e ainda que quando o relatório de auditoria do TdC se tornou definitivo, foi dado seguimento ao



Tribunal de Contas

procedimento tendente à reposição das verbas em causa, por parte dos docentes, processo que se encontra ainda a correr termos. No que respeita ao pagamento do trabalho extraordinário, denominado colaboração técnica especializada, ficou demonstrado que foi efetuado por outros Institutos Politécnicos e foi matéria debatida no Conselho dos Institutos Superiores Politécnicos. Ficou demonstrado igualmente que todos os abonos eram inicialmente autorizados – despesa e pagamento – nas Escolas, sendo este o contexto institucional em que ocorreu o início dos procedimentos ora em causa. Assim, com base neste circunstancialismo, é bem de ver que a dimensão culposa dos demandados encerra uma diminuição acentuada, em função do facto ocorrido. Finalmente deve sublinhar-se o facto de todos eles serem profissionais tidos como sérios, rigorosos e pessoas com competências técnicas adequadas, não tendo tido qualquer sanção de natureza financeira. Deve sublinhar-se, finalmente que, no que respeita aos suplementos referentes às horas extraordinárias, não ficou demonstrado que tenha ocorrido dano para o erário público por via da situação ocorrida.

- 102.** Assim sendo em tendo em conta esse circunstancialismo, levando em consideração as diferentes situações dos demandados, importa fazer uso do disposto no artigo 65º n.º 7 da LOPTC e, em consequência, atenuar especialmente a multa devida aos demandados Jorge Justino, Pedro Carvalho e Teresa Serrano e, nessa medida e com base nessas circunstâncias, fixa-se a multa devida pela infração, a cada um, em 15 Ucs, ou seja € 1 530,00. No que respeita à demandada Rita Rocha e tendo em conta que não houve dano para o erário público nos factos em que interveio, face ao disposto no artigo 65º n.º 8 da LOPTC estão demonstradas todas as condições que permitem isentar a demandada de multa.

III. Decisão



Tribunal de Contas

Pelo exposto, julgo a ação parcialmente procedente e em consequência:

- a) Condeno os demandados Jorge Alberto Guerra Justino, Maria Teresa Pereira Serrano e Pedro Maria Nogueira Carvalho, como autores de uma infração financeira sancionatória, sob a forma continuada, p. e p. pelo artigo 65.º n.º 1 alínea b), n.ºs 2 e 5 da LOPTC, e 30.º n.º 2 do C. Penal, ex vi artigo 67.º n.º 4 da LOPTC, na multa de 15 UC, a que corresponde a multa individual de 1 530,00 euros (15 UC X 102,00/UC).**
- b) Condeno a demandada Rita Alexandra Prior F. S. Rocha como autora de uma infração financeira sancionatória, p. e p. pelo artigo 65.º n.º 1 alínea b), n.ºs 2 e 5 da LOPTC, isentando-a de multa.**
- c) Condeno os demandados Jorge Alberto Guerra Justino, Maria Teresa Pereira Serrano e Pedro Maria Nogueira Carvalho, solidariamente, a reporem 44.979,91 euros, acrescidas de juros legais, nos termos do artigo 59.º n.ºs 1, 4 e 6 da LOPTC;**
- d) Absolvo os demandados Jorge Alberto Guerra Justino, Maria Teresa Pereira Serrano, Pedro Maria Nogueira Carvalho e Rita Alexandra Prior F.S. Rocha do pedido de reposição da quantia de 168.696,31 euros.**

Emolumentos legais a cargo dos demandados – art.º 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas

Registe e notifique.

Lisboa 20 de fevereiro de 2018

O Juiz Conselheiro

José Mouraz Lopes