

Processo n.º: **PND-78/2022**
Tipo: **Processo de Natureza Disciplinar**
Subtipo: **Disciplinar**

Instrutor(es): **Estela Vieira**

Relatório n.º: **RELAT-50/2023**

Assunto: **Relatório Final**

PÁGINA EM BRANCO

PND – 78/2022

*

RELATÓRIO FINAL

(artigo 219.º, nº 1 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas)

Mostrando-se finda a fase de defesa da trabalhadora visada e na ausência de outras diligências complementares de instrução que se afigurem úteis face aos elementos que constam dos autos, irá proceder-se à elaboração do relatório final do processo disciplinar, nos termos do artigo 219.º, nº 1 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, instaurado à trabalhadora:

.....(NOME A)...., ..(estado civil)...., ..(grau de formação).. e ... (categoria)...
na(organismoX)..... (sigla X), natural de(local).....,
nascida a(data)....., filha de(nome B)..... e de
.....(nome C)....., com domicílio na Rua
.....(localidade).

*

I – INTRODUÇÃO E DILIGÊNCIAS REALIZADAS

Por despacho IG de 22 de outubro de 2021, de Sua Excelência a Inspectora-Geral da Administração Interna, foi determinada a instauração do processo de inquérito nº 22/2021, para averiguação da factualidade descrita numa denúncia anónima, relatando o uso abusivo e contra a Lei do Fundo de Maneio da(unidade departamental3/organismo1)....., por parte da então Diretora(função de chefia3)..... que alegadamente o utilizava para ser reembolsada indevidamente de despesas efetuadas.

Os autos foram instruídos, desde logo, com toda a documentação do processo disciplinar de inquérito que correu termos no(gabinete...../organismo1).. e que foi remetido à IGAI para prosseguir as diligências de investigação e bem assim com cópia do processo administrativo nº 000/2021 que o acompanhava (tudo fazendo parte integrante do PND 00/2021).

Nessa sequência, foram realizadas as seguintes diligências de inquérito:

- foi solicitada informação ao processo de auditoria à ..(unidade departamental3/organismo1)... pendente na IGAI sobre as conclusões a que se chegou no que concerne ao Fundo de Maneio;

- foi solicitado à ..(unidade departamental3/organismo1)... o envio de toda a documentação relativa ao fundo de maneio desde janeiro de 2020 a outubro de 2021, designadamente: (i) Constituição do Fundo de Maneio; (ii) Reforços do Fundo de Maneio; (iii) Procedimentos para utilização do Fundo de Maneio e para autorização de despesas de Fundo de Maneio; (iv) Cópias de todas as despesas efetuadas por Fundo de Maneio (incluindo as faturas e respetiva autorização da despesa), ordenadas cronologicamente e com indicação em folha anexa do âmbito das reuniões e trabalhos extraordinários realizados que deram origem a despesas, com identificação dos funcionários que estavam presentes em cada uma dessas ocasiões; (v) Reconciliação ou outro mapa de controlo do Fundo de Maneio; (vi) Extratos bancários mensais do Fundo de Maneio (desde janeiro de 2020 até outubro de 2021); (vii) Mapas de registo de trabalho extraordinário, os recibos de vencimento e os boletins de ajudas de custo que originaram processamentos nos meses de janeiro a dezembro de 2020 e janeiro a outubro de 2021 dos funcionários:(nome A).....;(nome D).....;(nome E).....;(nome F).....;(nome G).....;(nome H).....;(nome I).....;(nome J).... e(nome K).....

- foi inquirida a Senhora Diretora.....(função de chefia3/organismo1).....,(nome A).....;

- foi inquirido o Senhor Diretor(função de chefia2/organismo1).....,(nome L).....

- foi junto aos autos o despacho de nomeação da(função de chefia3/organismo1).....,(nome A)....., e o despacho de nomeação do(função de chefia2/organismo1).....,(nome L).....

- foi junto aos autos o Despacho de Delegação de Competências nº 0000/2020, de ...(data)...., da então Diretora(função de chefia1/organismo1)... no(função de chefia2/organismo1)... e bem assim o Despacho de Subdelegação de Competências nº 0000/2021, de(data)...., do(função de chefia2/organismo1).....na(função de chefia3/organismo1).....

- na sequência da cessação da comissão de serviço no cargo de(função de chefia3/organismo1)..... da ...(grau de formação)...(nome A)....., cujo despacho foi junto aos autos, foram solicitadas informações à(organização2) e, subseqüentemente, à ...(organização3)...., sobre se a mesma ali mantinha o vínculo de emprego público, qual a sua categoria e se ali tinha reiniciado funções.

Realizadas as mencionadas diligências de inquérito, e perante todos os elementos recolhidos, concluiu-se pela existência de fortes indícios da existência de comportamentos e práticas violadoras de deveres funcionais na utilização do Fundo de Maneio da(unidade departamental3/organismo1)..... que, a provarem-se, poderiam ser suscetíveis de consubstanciar a prática de várias infrações disciplinares.

Nessa medida, foi elaborado relatório final propondo-se, para além do mais, a instauração de processo disciplinar à então senhora Diretora.....(função de chefia3/organismo1).....,(nome A)....., por violação dos deveres de prossecução do interesse público, de isenção e de zelo, o que mereceu a concordância de Sua Excelência o Ministro da Administração Interna que, por Despacho proferido a 11 de outubro de 2022, determinou a instauração de processo disciplinar contra a Ex-Diretora.....(função de chefia3/organismo1).....,(nome A).....

Em execução desse Despacho, foi determinada a abertura de processo disciplinar à trabalhadora acima identificada, por Despacho IG de 9 de novembro de 2022 de Sua Excelência a Inspetora-Geral da Administração Interna, tendo sido incorporado nestes autos cópia integral do processo de inquérito PND 00/2021.

No âmbito dos presentes autos, a trabalhadora visada(nome A)..... foi notificada nos termos do artigo 205.º, nº 3 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como dos seus direitos e deveres.

Foi também solicitado o envio do certificado de registo disciplinar e do último recibo de vencimento da trabalhadora visada, bem como cópia do contrato de trabalho celerado com a(organismoX)..... (SiglaX), entidade à qual está afeta desde maio de 2007.

Foram tomadas declarações à trabalhadora visada, como resulta do auto junto a fls. 410.

Requeriu ainda a trabalhadora visada a junção de documentos e a realização de diligências, nos termos previstos no artigo 212.º, nº 3 da LGTFP. Foram admitidos os documentos, mas indeferida a realização de diligências com os fundamentos constantes do despacho 1/2023, de 2 de janeiro de 2023, que aqui se dão por integralmente reproduzidos.

Foi também junto eletronicamente aos autos o relatório definitivo da auditoria financeira do(organismo1)..... (PI-00/2020), que correu termos na IGAI, procedendo-se à impressão e junção apenas do segmento referente ao Fundo de maneiio e respetivas conclusões (fls. 445 a 543), e solicitado à ...(SiglaX)... o envio do último recibo de vencimento da trabalhadora visada, bem como o envio do processo individual com o registo de eventuais sanções disciplinares, documento este que foi igualmente solicitado à(organismo/SiglaZ)...., encontrando-se os mesmos juntos a fls. 460 a 479.

Concluída a instrução do processo, foi deduzida acusação contra a trabalhadora visada, a qual se encontra junta a fls. 480 a 489 e cuja factualidade aqui se dá por integralmente reproduzida,

concluindo-se pela prática de várias infrações disciplinares por violação dos deveres de prossecução do interesse público, de isenção e de zelo.

Notificada, a trabalhadora visada apresentou a sua defesa escrita, alegando em síntese:

- i) a nulidade ou anulabilidade do processo disciplinar por incompetência relativa do Senhor Ministro da Administração Interna quando determinou a instauração do processo disciplinar contra a trabalhadora e bem assim da Senhora Inspetora-Geral da Inspeção Geral da Administração Interna quando determinou a abertura desse processo e procedeu à nomeação da instrutora do processo, em violação do disposto nos artigos 176.º, nº 2, 196.º, nº 2 e 198.º, nº 2 todos da LGTFP;
- ii) a prescrição das infrações disciplinares e do direito de instaurar procedimento disciplinar, nos termos do artigo 178.º, nºs 1 e 2 da LGTFP;
- iii) que perante as circunstâncias excepcionais em que os factos ocorreram (em contexto de pandemia Covid-19 que gerou despesas imperiosas, urgentes e inadiáveis), não só não era exigível uma conduta diversa pela trabalhadora (o que exclui a sua culpa), como esta agiu em estado de necessidade (causa de exclusão da ilicitude) pois se não tivessem efetuado as despesas em causa colocaria em risco a realização das atribuições cometidas ao ...(organismo1)..., em especial através dos seus serviços operacionais e de apoio;
- iv) que as condutas da trabalhadora visada foram adotadas no cumprimento de ordens e instruções da própria tutela, o que constitui uma circunstância atenuante especial.

Requereu, a final, a inquirição de testemunhas, as quais prestaram declarações (autos de fls. 525 e 532 a 534).

*

Finda a fase de defesa da trabalhadora visada e na ausência de outras diligências complementares de instrução que se afigurem úteis face aos elementos que constam já dos autos, importa proceder à elaboração do relatório final a que alude o artigo 219.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, declarando-se encerrada a instrução deste processo disciplinar.

*

II – Da alegada incompetência para o exercício do poder disciplinar:

Alega a trabalhadora visada que a competência para a instauração do processo disciplinar e nomeação do respetivo instrutor residia no(função de chefia1/organismo1)...., por ser o seu dirigente máximo à data em que exercia funções de(função de chefia3/organismo1)....., pelo que não só o Ministro da Administração Interna não tinha poderes para instaurar o presente processo, como também a Inspetora-Geral da Administração Interna não tinha poderes para proceder à nomeação da instrutora.

Invoca para tanto que o poder disciplinar e a competência disciplinar do Ministro da Administração Interna para a instauração de processos disciplinares só podem ser exercidos contra os dirigentes máximos dos órgãos e serviços (artigos 176.º, nº 2 e 196.º, nº 2, ambos da LGTFP) e que a Inspetora-Geral da Administração Interna tem apenas as competências que se inserem nas atribuições da IGAI, designadamente as de instaurar, instruir e decidir processos de averiguações e de inquérito, bem como propor a instauração de processos disciplinares e a realização de sindicâncias (artigo 2.º, nº 2, alínea c) e 7.º, alínea e), da Lei Orgânica da IGAI).

Conclui pedindo que sejam declarados nulos os despachos do Ministro da Administração Interna e da Senhora Inspetora Geral da Administração Interna e, subsequentemente, a nulidade ou a anulabilidade do processo disciplinar e do eventual ato sancionatório da trabalhadora, por violação dos artigos 27.º, nº 1, 76.º, 176.º, nº 2, 196.º, nº 2 e 198.º, nº 1, todos da LGTFP.

Vejamos.

Nos termos do artigo 176.º, n.º 1 da LGTFP, *“todos os trabalhadores são disciplinarmente responsáveis perante os seus superiores hierárquicos”*, acrescentando o número 2 do mesmo artigo que *“os titulares dos órgãos dirigentes dos serviços da administração direta e indireta do Estado são disciplinarmente responsáveis perante o membro do Governo que exerça a respetiva superintendência ou tutela.”* (sublinhado nosso)

Acresce que a competência para instaurar ou mandar instaurar procedimento disciplinar compete a qualquer superior hierárquico, mas é ao membro do Governo respetivo que compete a instauração de procedimento disciplinar e a aplicação de qualquer sanção disciplinar contra os dirigentes máximos dos órgãos ou serviços (artigos 196.º, n.ºs 1 e 2 e 197.º, n.º 3 da LGTFP).

Por outro lado, a Inspeção Geral da Administração Interna (IGAI) tem por missão, para além do mais, assegurar as funções de inspeção relativamente a todas as entidades, serviços e organismos dependentes ou cuja atividade é legalmente tutelada ou regulada pelo membro do Governo responsável pela área da administração interna, designadamente instaurar, instruir e decidir processos de averiguações e de inquérito e bem assim propor a instauração de processos disciplinares e instruir processos disciplinares superiormente determinados (artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, alíneas c) e d) da Lei Orgânica da IGAI).

Ora, se o(organismo1).....é um ...(organismo)... da administração direta do Estado que está na dependência do Ministro da Administração Interna e a trabalhadora visada era titular de um órgão dirigente pois exercia as funções de(função de chefia3/organismo1)....., dúvidas não restam de que a competência para a instauração de procedimento disciplinar caberia, como vimos, ao membro do Governo responsável pela área da administração interna, ou seja, ao Ministro da Administração Interna.

Por outro lado, tendo a IGAI competência para instaurar, instruir e decidir processos de inquérito – relativamente a todas as entidades, serviços e organismos dependentes ou cuja atividade é legalmente tutelada ou regulada pelo membro do Governo responsável pela área da administração interna – e, subseqüentemente, propor a instauração de processos disciplinares e instruir tais processos quando for superiormente determinado, também a competência para a nomeação da instrutora do processo cabia à Senhora Inspetora Geral da Administração Interna na sequência da decisão do Senhor Ministro da Administração Interna de instauração de procedimento disciplinar, determinando ainda que a respetiva instrução corresse termos na IGAI, cabendo à Senhora Inspetora Geral a nomeação de instrutora.

Nesta conformidade, e sem necessidade de maiores desenvolvidos considerandos, entendemos que não assiste razão à trabalhadora visada, inexistindo qualquer nulidade ou anulabilidade que cumpra declarar.

*

III – Da prescrição das infrações disciplinares e do direito de instaurar procedimento disciplinar:

Defende a trabalhadora visada no seu articulado de defesa que as infrações disciplinares que lhe são imputadas já se encontravam prescritas quando foi instaurado o processo disciplinar por já ter decorrido o prazo de um ano referido no n.º 1 do artigo 178.º da LGTFP, bem como o prazo de 60 dias sobre o conhecimento da suspeita da prática dos factos imputados à trabalhadora.

Refira-se, desde já, que entendemos que não assiste razão à trabalhadora visada.

Senão vejamos.

Dispõe o artigo 178.º da LGTFP o seguinte:

“1 – A infração disciplinar prescreve no prazo de um ano sobre a respetiva prática, salvo quando consubstancie também infração penal, caso em que se sujeita aos prazos de prescrição estabelecidos na lei penal à data da prática dos factos.

2 – O direito de instaurar o procedimento disciplinar prescreve no prazo de 60 dias sobre o conhecimento da infração por qualquer superior hierárquico.

3 – Suspendem os prazos prescricionais referidos nos números anteriores, por um período até seis meses, a instauração de processo de sindicância aos órgãos ou serviços, ou de processo de inquérito ou disciplinar, mesmo que não dirigidos contra o trabalhador a quem a prescrição aproveite, quando em qualquer deles venham a apurar-se infrações por que seja responsável.

4 – A suspensão do prazo prescricional da infração disciplinar opera quando, cumulativamente:

- a) Os processos referidos no número anterior tenham sido instaurados nos 30 dias seguintes à suspeita da prática de factos disciplinarmente puníveis;
- b) O procedimento disciplinar subsequente tenha sido instaurado nos 30 dias seguintes à receção daqueles processos, para decisão, pela entidade competente;
- c) À data da instauração dos processos e procedimentos referidos nas alíneas anteriores, não se encontre já prescrito o direito de instaurar procedimento disciplinar. (...)"

Acresce que, nos termos do artigo 3.º da LGTFP e 87.º do Código do Procedimento Administrativo, a contagem dos prazos inferiores a seis meses suspende-se aos sábados, domingos e feriados, ou seja, contam-se apenas os dias úteis.

Ora, compulsados os autos, dos mesmos resulta o seguinte:

- Na sequência de denúncia anónima remetida para a IGAI, e que deu origem ao processo administrativo (PA) 000/2021, foi a mesma remetida ao(função de chefia1/organismo1)... para ponderação por despacho do então Subinspetor-Geral da Administração Interna datado de **23.06.2021**.

- Por despacho de **28.06.2021** do então(função de chefia1/organismo1)..., foi determinada a instauração de processo de inquérito (Processo 00/AA/2021) e nomeado o respetivo instrutor que, após algumas diligências de instrução, elaborou relatório em que propôs a remessa do processo para a IGAI tendo em vista prosseguir a respetiva investigação e por forma a ser feita uma fiscalização mais profunda da situação.

- A proposta do instrutor do processo mereceu a concordância do(função de chefia1/organismo1)... que, por despacho datado de **19.10.2021**, determinou a remessa do processo, no estado em que o mesmo se encontrava, à Senhora Inspetora-Geral da Administração Interna.

- Por Despacho de **20.10.2021**, a Senhora Inspetora-Geral da Administração Interna determinou a instauração do processo de inquérito disciplinar (PND 00/2021), fazendo dele parte integrante o PA 000/2021 e o processo de inquérito que corria termos nos serviços de inspeção do SEF (proc. 00/AA/2021).

- Concluída a fase de instrução do processo de inquérito PND 00/2021, foi elaborado relatório final a **25.02.2022**, tendo sido determinado por despacho IG de **30.03.2022** aguardar pelo relatório da auditoria que também corria termos na IGAI.

- Por despacho de **8.09.2022**, a Senhora Inspetora Geral da Administração Interna remeteu o processo ao Senhor Ministro da Administração Interna com proposta de instauração de processo disciplinar à trabalhadora visada por factos praticados entre abril de 2020 e 11 de outubro de 2021, a qual foi recebida a **14.09.2022** no gabinete do Senhor Ministro da Administração Interna que, por despacho de **11.10.2022**, determinou a instauração de processo disciplinar.

- O processo de inquérito foi devolvido à IGAI no dia **4.11.2022** e, por despacho IG de **9.11.2022**, foi determinada a abertura de processo disciplinar em execução da decisão do Senhor Ministro da Administração Interna e nomeado instrutor para o processo.

Aqui chegados, cumpre apreciar cada um dos argumentos invocados pela trabalhadora visada.

Antes de mais importa referir que, contrariamente ao mencionado pela trabalhadora visada, não foram instaurados dois processos de inquérito pois o que foi instaurado na inspeção do ...(organismo1)... foi incorporado no processo de inquérito instaurado na IGAI, dele fazendo parte integrante, tendo em vista prosseguir a sua instrução.

Em segundo lugar, importa ter em consideração que, para efeito de início de contagem do prazo de 60 e 30 dias, respetivamente, a que aludem os n.ºs 2 e 4, alínea b), da LGTFP, não basta o mero conhecimento dos factos, antes se exigindo que o superior hierárquico e/ou a entidade competente para instaurar processo disciplinar, tomem conhecimento efetivo de todos os factos e do circunstancialismo que os rodeia, por forma a tornar possível um juízo fundado de que os mesmos integram a prática de uma infração disciplinar, tendo de se reportar a todos os elementos caracterizadores da situação (modo, tempo e lugar da sua prática) de modo a poder efetuar-se uma ponderação criteriosa, e para se determinar, de forma consciente, quanto a usar ou não do poder sancionador¹.

Nesta medida, temos por certo que apenas quando o processo de inquérito foi recebido pela entidade com competência disciplinar em **14.09.2022**, é que Sua Excelência o Ministro da Administração Interna teve objetivamente conhecimento das infrações e do modo, tempo e lugar da sua prática, pelo que só a partir desse momento seria atendível o prazo de 60 dias a que alude o n.º 2 do artigo 178.º e o prazo de 30 dias a que alude a alínea b) do n.º 4 do mesmo artigo, não sendo relevante para efeito de início de contagem de tais prazos, como defende a trabalhadora visada, o momento em que o(função de chefia1/organismo1)... determina a remessa do processo de inquérito à IGAI sem que a instrução desse processo estivesse concluída, nem a data em que a Senhora Inspetora Geral da Administração Interna propôs a instauração de processo disciplinar por não se tratar da entidade com competência para esse efeito.

Acresce que também as condições cumulativas previstas no n.º 4 do artigo 178.º da LGTFP se mostram verificadas.

Com efeito:

¹ Neste sentido, entre outros, o Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, processo 481/13.2BECBR, de 19.02.2021, relatado pelo Sr. Desembargador Frederico Macedo Branco, disponível em www.dgsi.pt e Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, processo n.º 309/12.0BEAVR, datado de 19.02.2021, relatado pelo Senhor Desembargador Ricardo de Oliveira e Sousa.

- o processo de inquérito foi instaurado nos 30 dias úteis seguintes à suspeita da prática de factos disciplinarmente relevantes (a denúncia foi recebida a **23.06.2021** e o processo de inquérito instaurado a **28.06.2021**) – alínea a);

- o procedimento disciplinar subsequente foi igualmente instaurado nos 30 dias úteis seguintes à receção do processo de inquérito pela entidade competente para decisão (o processo de inquérito foi recebido pela entidade competente a **14.09.2022** e a decisão do Senhor Ministro da Administração Interna de instauração do processo disciplinar foi proferido a **11.10.2022**) – alínea b);

- à data da instauração dos processos de inquérito e disciplinar, ainda não se encontrava prescrito o direito de instaurar procedimento disciplinar (o qual apenas ocorre 60 dias úteis sobre o conhecimento da infração por qualquer superior hierárquico, nos termos do artigo 178.º, nº 2, da LGTFP), pois tendo chegado ao conhecimento do Senhor Ministro da Administração Interna no dia **14.09.2022** a infração e todos os elementos caracterizadores da situação (modo, tempo e lugar da sua prática), quando foi proferida a decisão de instauração do processo disciplinar a **11.10.2022**, ainda não se mostrava decorrido o aludido prazo de 60 dias – alínea c).

Verificadas as condições cumulativas acima mencionadas e porque se encontrava a correr processo de inquérito, o prazo de um ano de prescrição da infração disciplinar a que alude o nº 1 do artigo 178.º da LGTFP e que se iniciou a 11 de outubro de 2021 (data da prática da última infração disciplinar), suspendeu-se pelo período de seis meses, pelo que no momento em que foi instaurado o processo disciplinar em 11.10.2022, ainda não se mostrava prescrita a infração disciplinar, nem o direito de instaurar processo disciplinar, como vimos.

*

II – FUNDAMENTAÇÃO DE FACTO:

FACTOS APURADOS:

Das diligências efetuadas e dos documentos juntos aos autos resultaram apurados, com interesse para o processo, os seguintes factos:

1. No dia(data).... foi nomeado, em comissão de serviço, o ...(grau de formação).. ...(nome L).... para exercer o cargo de(função de chefia2/organismo1)....
2. No dia(data).... foi nomeada, em comissão de serviço, a ...(grau de formação)... ...(nome A).... para exercer o cargo de(função de chefia3/organismo1)....
3. Por despacho de delegação de competências nº 0000/2020, de(data)...., a então(função de chefia1/organismo1)....,(nome M)...., delegou no(função de chefia2).... ...(nome L)...., com faculdade de subdelegação, as competências necessárias à prática, para além do mais, dos atos de autorização de deslocações em serviço em território nacional, a aquisição de bilhetes ou título de transporte e de ajudas de custo, nos termos previstos na lei, relativamente ao pessoal afeto à(unidade departamental3/organismo1)....; de autorização da atribuição dos abonos e outras prestações a que os funcionários tenham direito, nos termos da lei; de autorização da prestação de trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados ao pessoal afeto à ...(unidade departamental3).....e bem assim do abono da remuneração relativa à prestação de trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados.
4. Por despacho de subdelegação de competências nº 0000/2021, de(data)...., o(função de chefia2/organismo 1)....,(nome L)...., subdelegou na(função de chefia3/organismo 1)....,(nome A)...., com faculdade de subdelegação, os poderes necessários à prática, para além do mais, dos atos de autorização de deslocações em serviços em território nacional, a aquisição de bilhetes ou títulos de transporte e abono de ajudas de custo, nos termos previstos na lei, relativamente ao pessoal afeto à ...(unidade

departamental3).....; de autorização de prestação de trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e feriados ao pessoal afeto à ...(unidade departamental3).....; autorização do reembolso de descontos indevidamente efetuados no abono de vencimentos; autorização do reembolso de despesas do(organismo1)..... suportadas por funcionários; autorização da realização de despesas com empreitadas de obra públicas, locação e aquisição de bens e serviços, até ao montante de (euro) 5 000, nos termos previstos no artigo 17.º do Decreto-lei nº 197/99, de 8 de junho; autorização do pagamento de despesas com custas judiciais, emissão de documentos únicos de cobrança e com comissões de terminais de pagamento automáticos; autorização de reposição de falhas de caixa e autorização da utilização do fundo de maneiio da ...(unidade departamental3).....

5. Consta ainda do ponto 2. do despacho referido em 4., que ficam *“ratificados, ao abrigo do disposto no nº 3 do artigo 164.º do Código do Procedimento Administrativo, todos os atos que, no âmbito dos poderes ora delegados, tenham sido praticados pela(função de chefia3).....”*
6. Em data não concretamente apurada do mês dede 2020, foi aprovado pelo(órgão coletivo do organismo 1)..... o Regulamento do Fundo de Maneio da ...(unidade departamental3).....onde consta, para além do mais, nos seus artigos 3.º, nº 1, e 6.º, nº 1, que *“O FM destina-se à realização de aquisições de pequeno montante que visam satisfazer necessidades urgentes e inadiáveis, em que não seja possível proceder ao pagamento das mesmas através de um processo de despesa normal, correspondendo assim a uma dotação orçamental, cujas normas e procedimentos se estabelecem no presente Regulamento”* e bem assim que *“O pagamento de qualquer despesa por recurso a FM fica sujeito a uma clara justificação para a realização da mesma, e à respetiva autorização pelo dirigente da unidade orgânica quando diferente do titular do FM.”*

7. Através da comunicação interna nº 00000/XXXXX, de(data)....., assinada eletronicamente a(data).... pela(função de chefia3/organismo 1)....., foi transmitido aos Srs.(chefias/estruturas regionais).... um conjunto de regras e procedimentos de controlo interno na utilização do Fundo de Maneio, nomeadamente:

“2.1 A utilização do FM, deve ser sempre observada como uma situação excecional, urgente e inadiável, financiando aquisições, em que não seja possível garantir o cumprimento do regime legal da realização das despesas públicas, designadamente: aquisição de refeições e medicamentos para detidos, aquisição de lâmpadas, chaves, pilhas de lanterna, furo de pneu, etc. (...)

2.2 É expressamente vedada a aquisição, através de FM, de:

a) Bens inventariáveis, nomeadamente equipamento básico, de transporte, ferramentas e utensílios, equipamento administrativo (incluindo informático), de comunicações, mobiliário e bibliografia;

b) Bens consumíveis e serviços regulares para os quais a ...(unidade departamental3).....desenvolva procedimentos de aquisição centralizados;

c) Bens e serviços cuja categoria esteja prevista na portaria do membro do governo responsável pela área das finanças a que se refere o nº 3 do artigo 5.º do Decreto-Lei nº 37/2007, de 19 de fevereiro, nos casos em que a aquisição ao abrigo do acordo quadro da Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (ESPAP), é vinculada;

d) Serviços de alojamento e viagens, salvo quando o FM for constituído exclusivamente para tal finalidade;

e) Aluguer de viatura em regime de rent-a-car.

2.3 É igualmente vedada a utilização e pagamento de despesas através do FM que não se enquadraram no conceito para o qual foi constituído, nomeadamente: (...) c) Abonos de ajudas

de custo compreendidas no âmbito do Decreto-Lei nº 106/98, de 24 de abril, exceto quanto aos reembolsos previstos no mesmo diploma. (...)

3.1 A Tesouraria da ...(unidade departamental3)..... procede, mensalmente ou extraordinariamente (...) à reconstituição dos FM.

3.2 Os responsáveis por cada FM, terão de submeter a informação, cuja minuta se anexa, a despacho do responsável da Unidade Orgânica, indicando as despesas efetuadas suportadas em documentos de quitação.

3.3 Até ao dia 5 de cada mês, é remetida a mencionada informação à Tesouraria da ...(unidade departamental3)..... acompanhada dos respetivos documentos de quitação.”

8. No âmbito das suas funções, entre **abril e dezembro de 2020**, a(função de chefia3/organismo 1)...., autorizou as seguintes despesas para serem pagas através do Fundo de Maneio:

INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Identificação	TIPO de Despesa	PAP	Autorização de Pagamento (PAP)	Autorização da Despesa	Fatura	Valor	Data	Hora	Local	Observações/Justificação		
1	Despesa com refeições	.....2020	(Nome L) .....2020	(Nome A) (não está assinado) Recibo nº .....2020 de.....2020	F.....	50,20 €	.....2020 (tolerância de ponto)	13:34	.....	Justificação: "despesas efetuadas dia de .....2020, referente a refeições"	
2				(Nome A) (não está assinado) Recibo nº .....2020 de.....2020	F.....	22,90 €	.....2020 (.....2020)	não é legível.....2020 legível	.....		.....
3			2020	(Nome L) .....2020	(Nome A) Guia nº .....2020 de.....2020	F.....	50,60 €2020 (Sábado)	13:55	Justificação: "realização de trabalhos extraordinários no dia .....2020."
4						(Nome A) Guia nº .....2020 de.....2020	F.....	26,80 €2020 (Domingo)	14:07	Justificação: "realização de trabalhos extraordinários no dia .....2020."
5			2020	(Nome L) .....2020	inexistente	F.....	23,00 €2020	12:57	Justificação no mapa de despesas: "refeição para realização de trabalho extraordinário"
6						inexistente	F.....	23,00 €	.....2020	13:24	.....
7						inexistente	F.....	24,00 €	.....2020	12:57	.....
8						inexistente	F.....	21,65 €	.....2020	13:29	.....
9						inexistente	F.....	24,00 €	.....2020	13:20	.....
10						inexistente	F.....	20,00 €	.....2020	13:30	.....
11						inexistente	F.....	20,00 €	.....2020	13:28	.....
12						inexistente	F.....	18,00 €	.....2020	12:57	.....
13						inexistente	F.....	20,00 €	.....2020	12:53	.....
14						inexistente	F.....	25,00 €	.....2020	13:15	.....
15						inexistente	F.....	23,00 €	.....2020	13:35	.....
16						inexistente	F.....	27,60 €	.....2020	13:49	.....
17						inexistente	F.....	20,00 €	Sem documento de suporte		
18			2020	(Nome L) .....2020	inexistente	F.....	26,50 €2020	14:48	
19			2020	(Nome L) .....2020	inexistente	F.....	26,00 €2020	12:39	
20	Aquisição de capa telemóvel	.....2020	(Nome L) .....2020	(Nome A) Guia nº .....2020 de.....2020	F.....	16,99 €	.....2020	15:32	.....	Justificação: "capa protetora ao meio de comunicação".	
21	Despesa com a compra de materiais, ferramentais, silicone e diluente	.....2020	(Nome L) .....2020	inexistente	F.....	19,95 €	.....2020	10:21	.....	Justificação no mapa de despesas: "Apesar de se tratar de compra de materiais foi considerado como "refeição para realização de trabalho extraordinário"	
22				inexistente	F.....	33,09 €	.....2020	15:29	.....	Justificação no mapa de despesas: "produtos de pintura p/conservação e restauração .."	
23				inexistente	F.....	64,57 €	.....2021	11:10	.....	Justificação no mapa de despesas: "produtos de pintura p/conservação e restauração .."	
24	Despesas com transportes	.....2020	(Nome L) .....2020	(Nome A) Guia nº .....2020 de.....2020	F.....	166,90 €	.....2020	11:05	.....	Justificação: "despesa urgente, imprevista e inadiável referente a transporte (taxi) entre e sede .."	
25	Aquisição termómetros	.....2020	(Nome L) .....2020	(Nome A) Guia nº .....2020 de.....2020	F.....	182,70 €	.....2020	12:31	.....	Justificação: "despesa urgente, imprevista e inadiável efetuada na compra de termómetros (3)".	
26	Aquisição termómetros	.....2020	(Nome L) .....2020	(Nome A) Guia nº .....2020 de.....2020	F.....	60,90 €	.....2020	17:17	.....	Justificação: "despesa urgente, imprevista e inadiável efetuada na compra de um termómetro".	
27	Aquisição carregador	.....2020	(Nome L) .....2020	(Nome A) Guia nº .....2020 de.....2020	F.....	24,99 €	.....2020	13:34	.....	Justificação: "despesas urgentes, imprevistas e inadiáveis relativas à aquisição de um carregador para telemóvel"	

9. A despesa número 1 descrita no quadro anexo ao ponto 8. dos factos apurados foi efetuada no âmbito de uma reunião da "Equipa", onde estiveram presentes, para além da(função de chefia 3)....., os funcionários(nome N)....,(nome O)....,(nome P).... e(nome Q)....

10. A despesa número 2 descrita no quadro anexo ao ponto 8. dos factos apurados foi efetuada no âmbito de uma reunião para elaboração de uma “Proposta de Regulamento,”, onde esteve presente, para além da(função de chefia 3)....., o funcionário(nome R)....
11. A despesa número 3 descrita no quadro anexo ao ponto 8. dos factos apurados foi efetuada no âmbito de uma reunião sobre “Pedido de transição e recuperação de pendências no -----”, onde estiveram presentes, para além da(função de chefia 3)....., os funcionários(nome S)....,(nome N)... e(nome S)....
12. A despesa número 4 descrita no quadro anexo ao ponto 8. dos factos apurados foi efetuada no âmbito de uma reunião sobre “Pedido de transição do saldo da gerência”, onde esteve presente, para além da(função de chefia 3)....., a funcionária(nome S)....
13. Entre ..(mês).. e ..(mês).. de 2020, a(função de chefia3/organismo 1).... recebeu através do Fundo de Maneio o pagamento das seguintes despesas, autorizadas pelo(função de chefia2/organismo 1)....:

Identificação	TIPO de Despesa	PAP (Nº e data)	Autorização de Pagamento (PAP)	Autorização da Despesa	Fatura	Valor	Data	Hora	Local	Observações/Justificação
1	Despesa com refeições	... de .../.../2020	(Nome I)	Guia nº ... de .../.../2020 (no ...)	Sem documento de suporte	46,00 €				Justificação: “despesas urgentes, imprevisíveis e inadivéis sendo necessárias quatro refeições para a realização de trabalho extraordinário referente à elaboração do Orçamento .../.../2021.”
2			(Nome I)	Guia nº ... de .../.../2020 (no ...)	Documento de suporte ilegível	41,00 €	ilegível			Justificação: “despesas urgentes, imprevisíveis e inadivéis com 4 refeições relativas a trabalho extraordinário referente à preparação do Orçamento .../.../2021.”
3			(Nome I)	Guia nº ... de .../.../2020 (no ...)	Documento de suporte ilegível	31,50 €	ilegível			Justificação: “despesas urgentes, imprevisíveis e inadivéis com 3 refeições relativas a trabalho extraordinário referente à preparação do Orçamento .../.../2021.”
4			(Nome I)	Guia nº ... de .../.../2020	Documento de Suporte ilegível	30,00 €	.../.../2020 (sábado)	não é legível		Justificação: “despesas com alimentação abonadas no âmbito da realização de trabalho em dias de descanso semanal”
5			(Nome I)	Guia nº ... de .../.../2020	Documento de suporte ilegível	40,00 €	.../.../2020	não é legível		Justificação: “despesa urgente, imprevisível e inadivél efetuada na compra de refeições realizadas no âmbito de trabalho extraordinário”
6			(Nome I)	Guia nº ... de .../.../2020	F.	23,00 €	.../.../2020	não é legível		Despesa com refeições Justificação: “despesa urgente, imprevisível e inadivél efetuada na compra de refeições realizadas no âmbito de trabalho extraordinário”
7			(Nome I)	Guia nº ... de .../.../2020	F.	28,80 €	.../.../2020	20:23		Justificação: “despesa urgente, imprevisível e inadivél efetuada na compra de refeições realizadas no âmbito de trabalho extraordinário”
8			(Nome I)	Guia nº ... de .../.../2019	F.	20,00 €	.../.../2020	20:52		Justificação: “despesa urgente, imprevisível e inadivél, efetuada na compra de refeições realizadas no âmbito de trabalho extraordinário.”

14. As despesas números 1, 2 e 3 descritas no quadro anexo ao ponto 13. dos factos apurados foi efetuada no âmbito de uma reunião sobre o “Orçamento do(organismo 1).... 2021”,

onde estiveram presentes, para além da(função de chefia3/organismo 1)....., os funcionários(nome I).....,(nome T)..... e(nome S).....

15. A despesa número 4 descrita no quadro anexo ao ponto 13. dos factos apurados foi efetuada no âmbito de uma reunião sobre o “Relatório de Auditoria”, onde estiveram presentes, para além da ..(função de chefia3/organismo 1)..., os funcionários ..(nome U)..., e ..(nome N)..

16. A despesa número 5 descrita no quadro anexo ao ponto 13. dos factos apurados foi efetuada no âmbito de uma reunião sobre o “..(sigla).../Plano de Investimentos e Infraestruturas”, onde estiveram presentes, para além da ..(função de chefia3/organismo 1)...., outros funcionários que não foi possível identificar.

17. A despesa número 6 descrita no quadro anexo ao ponto 13. dos factos apurados foi efetuada no âmbito de uma reunião sobre o “..(sigla).../Plano de Investimentos ..(sigla).. e ... (sigla)..”, onde esteve presente, para além da ..(função de chefia3/organismo 1)...., a funcionária Erica Santos.

18. A despesa número 7 descrita no quadro anexo ao ponto 13. dos factos apurados foi efetuada no âmbito de uma reunião sobre o “LPIEFSS/Plano de Investimentos e Infraestruturas”, onde esteve presente, para além da ..(função de chefia3/organismo 1).., a funcionária ..(nome G).

19. A despesa número 8 descrita no quadro anexo ao ponto 13. dos factos apurados foi efetuada no âmbito de uma reunião sobre “... (sigla) e ... (sigla)...”, onde esteve presente, para além da ..(função de chefia3/organismo 1).., a funcionária ..(nome G)....

20. No âmbito das suas funções, entre **mês e mês de 2021**, a(função de chefia3/organismo 1)....., autorizou as seguintes despesas para serem pagas através do Fundo de Maneio:

Identificação	TIPO de Despesa	PAP	Autorização de Pagamento (PAP)	Autorização de Despesa	Fatura	Valor	Data	Observações/Justificação
1	Aquisição de equipamento operacional	---	---	(Nome A) Guia nº 5 de 29.01.2021	F.	335,00 €	---2021	Justificação: "atendendo à necessidade urgente de aquisição de coletes refletivos, resultante do procedimento de contratação nº .../.../2021."
(Nome A) Guia nº 6 de 30.01.2021				Doc. Nº ---	354,43 €	---2021	Justificação: "compra de vestuário necessário no exercício de funções, resultante do procedimento de contratação .../.../2021". (6.345,57€ por ajuste direto - procedimento de contratação .../.../2021 e o demais por FM - 354,43€)	
(Nome A) Guia nº 23 de 19.03.2021				F.	719,55 €	---2021	Justificação: "despesa urgente, imprevisível e inadivél na aquisição de coletes refletivos."	
4	Reembolso de despesas de alojamento	--- de ---2021	---	(Nome D) Guia nº 41 de 16.08.2021	F. ...	275€ (5x55,00€)	--2021	Justificação: "reembolso de despesas com despesas de alojamento suportada na fatura nº F .../... de .../.../2021 do Hotel ..."
5	Aquisição de serviço - Controlo de piolho do pombo	--- de ---2021	---2021	(Nome A) E-mail de 14.09.2021	F. nº ---	549,81 €	---2021	Despesa com o serviço de pulverização para controlo de piolho de pombo e serviço de pulverização em todos os parapeiros do terraço, chão e por cima das máquinas e no canto onde os pombos se abrigavam.

21. Para a aquisição dos 100 coletes refletivos (despesa número 1 descrita no quadro anexo ao ponto 20. dos factos apurados), foi efetuada previamente a informação nº/...../..... (datada de de 2020) sobre a sua necessidade, com orçamento incluído, para autorização superior, tendo sido iniciado o procedimento de ajuste direto simplificado nº/...../2021, o qual não chegou a ser finalizado.
22. Para a compra de vestuário para o exercício de funções (despesa nº 2 descrita no quadro anexo ao ponto 20. dos factos apurados), foi iniciado um procedimento por ajuste direto simplificado para aquisição de artigos de fardamento, com a informação nº/...../..... (datada de de 2021) e orçamento da ...(empresa).... incluído no valor de €6.354,57, o qual foi autorizado superiormente a de 2021.
23. Na sequência do referido em 22., foi emitido pela ...(empresa).... um recibo de loja sem número, no valor de €6.700,00, onde foi aposto à mão o valor de €354,43 a pagar por fundo de maneiio.
24. Foi iniciado um procedimento para contratação pública para a realização da despesa nº 5 descrita no quadro anexo ao ponto 20. dos factos apurados, por ajuste direto simplificado a de 2021, o qual foi cancelado por indicações da(função de chefia3/organismo 1).....

25. Entre **mês e mês de 2021**, a(função de chefia3/organismo 1)..... recebeu através do Fundo de Maneio o pagamento das seguintes despesas, autorizadas pelo(função de chefia2/organismo 1).....:

Identificação	TIPO de Despesa	PAP (Nº e data)	Autorização de Pagamento	Autorização da Despesa	Fatura	Valor	Data	Horas	Local	Observações /Justificação		
1	Despesas com refeições	de 2021	(Nome L) - 03-03-2021	(Nome L) Guia nº 1 de 13.01.2021	F...../.....	21,00 € 2021	19:48	Justificação: "despesa urgente, imprevisível e inadivél, efetuada na compra de refeições realizadas no âmbito de trabalho extraordinário"		
2				(Nome L) Guia nº 2 de 05.01.2021	F...../.....	24,50 €	..... 2021	20:19	.....		
3				(Nome L) Guia nº 9 de 04.07.2020	Documento de suporte ilegível	30,00 €	Não é legível	Não é legível	Não é legível	 2021
4				(Nome L) Guia nº 7 de 30.01.2021	F...../.....	51,00 €	(sábado)	13:16	.....		
5				(Nome L) Guia nº 8 de 28.01.2021	FA...../.....	30,80 €	..... 2021	21:15	.....		
6				(Nome L) Guia nº 24 de 19.01.2021	F...../.....	30,00 €	..... 2021	21:43	.....		
7				(Nome L) Guia nº 15 de 13.02.2021	F...../.....	24,00 €	(sábado)	13:36	.....		
8				(Nome L) Guia nº 29 de 14.06.2021/.....	36,00 € 2021		Justificação: "despesa urgente, imprevisível e inadivél, efetuada na compra de refeições (...) no âmbito de reuniões"	
9				(Nome L) Guia nº 30 de 27.04.2021	F...../.....	35,00 € 2021	20:55		Justificação: "despesa imprevisível e inadivél, efetuada na compra de refeições realizadas no âmbito de trabalho extraordinário."	
10				(Nome L) Guia nº 10 de 03.02.2021	F...../.....	12,85 € 2021	20:13		Justificação: "despesa urgente, imprevisível e inadivél, efetuada na aquisição de géneros alimentares no âmbito da deslocação aos ..(sigla).."	
11				(Nome L) Guia nº 10 de 03.02.2021	Doc. Nº...../.....	5,60 €	..... 2021	20:22	.....		
12				(Nome L) Guia nº 10 de 03.02.2021	Doc. Nº...../.....	2,20 €	..... 2021	20:14	.....		

26. As despesas números 1 e 2 descritas no quadro anexo ao ponto 25. dos factos apurados foram efetuadas no âmbito de uma reunião para a "Elaboração do Plano de Investimentos apresentada na reunião do conselho administrativo", onde esteve presente, para além da(função de chefia3/organismo 1)....., a funcionária..(nome G).....

27. A despesa número 3 descrita no quadro anexo ao ponto 25. dos factos apurados foi efetuada no âmbito de uma reunião sobre "... (sigla)..", onde estiveram presentes, para além da(função de chefia3/organismo 1)....., os funcionários ..(nome G)... e ..(nome K).....

28. A despesa número 4 descrita no quadro anexo ao ponto 25. dos factos apurados foi efetuada no âmbito da ".....(ação).....", onde estiveram presentes, para além da(função de chefia3/organismo 1)....., os funcionários ..(nome Q)..., ..(nome V)..., ..(nome X).. e ..(nome Z)...

29. A despesa número 5 descrita no quadro anexo ao ponto 25. dos factos apurados foi efetuada no âmbito da “.....(ação).....”, onde estiveram presentes, para além da(função de chefia3/organismo 1)....., os funcionários ..(nome G)..., ..(nome H)...
30. A despesa número 6 descrita no quadro anexo ao ponto 25. dos factos apurados foi efetuada no âmbito do “Reforço do pedido de transição de saldo de gerência”, onde estiveram presentes, para além da(função de chefia3/organismo 1)....., os funcionários ..(nome D)..., ..(nome I) e ..(nome E)...
31. A despesa número 7 descrita no quadro anexo ao ponto 25. dos factos apurados foi efetuada no dia2021 (sábado), no âmbito da “.....(ação).....”, onde esteve presente, para além da(função de chefia3/organismo 1)....., a funcionária ..(nome AA)...
32. Na sequência do trabalho suplementar referido no ponto 31., a ...(categoria profissional).... ..(nome AB) foi abonada com o pagamento de cinco horas de trabalho suplementar em dia de descanso semanal que se realizou no dia2021.
33. A despesa número 8 descrita no quadro anexo ao ponto 25. dos factos apurados foi efetuada no âmbito da reunião para “Revisão(sigla).....”, onde estiveram presentes, para além da(função de chefia3/organismo 1)....., os funcionários ...(nome G)... e ...(nome H)...
34. A despesa número 9 descrita no quadro anexo ao ponto 25. dos factos apurados foi efetuada no dia2021, no âmbito da reunião para “Revisão de Prioridades(sigla).....”, onde estiveram presentes, para além da(função de chefia3/organismo 1)....., os funcionários ...(nome G)... e ...(nome H)....
35. O ...(categoria profissional).... ..(nome H)... efetuou serviço de ...(espécie).. das instalações da ...(unidade departamental3/organismo1)... entre os dias de 2021, pelas 10h00, e o dia de 2021, pelas 20h00, tendo sido abonado com o pagamento de ajudas de custo.

36. As despesas números 10, 11 e 12 descritas no quadro anexo ao ponto 25. dos factos apurados foram efetuadas no âmbito da “caracterização(sigla)... (... descodificação da sigla...) em ..(localidade)..”, onde esteve presente, para além da(função de chefia3/organismo 1)....., o funcionário ...(nome H)....
37. Todas as despesas elencadas nos pontos 8., 13. e 25. dos factos apurados, foram pagas por fundo de maneiio sem informação de suporte justificativo, nem despacho de autorização prévio.
38. A despesa número 3 elencada no quadro anexo ao ponto 20. dos factos apurados foi autorizada sem informação de suporte justificativo.
39. A(função de chefia3/organismo 1).....,(nome A)....., ao atuar da forma descrita, autorizando o pagamento de despesas não elegíveis com a compra de refeições, géneros alimentares, alojamentos e outros produtos por fundo de maneiio, recebendo o reembolso de despesas com refeições por fundo de maneiio quando o mesmo não era devido, incumprindo as normas e procedimentos de utilização do fundo de maneiio e efetuando o pagamento total ou parcial de ajustes diretos com verbas de fundo de maneiio, tinha consciência de que, enquanto titular de um cargo dirigente, infringia os deveres funcionais de prossecução do interesse público, de isenção e de zelo.
40. E sabia ainda que desta violação resultava ou podia resultar prejuízo para a imagem do serviço, prestígio da instituição e dignidade da função, o que não a demoveu de atuar conforme descrito.
41. Revelando também falta de rigor e exatidão no cumprimento dos preceitos regulamentares e grave, continuado e repetido desinteresse, descuido e leviandade no cumprimento das suas funções de dirigente, para as quais foi nomeada e aceitou, e a quem se impunha que cumprisse a lei, os regulamentos internos e os deveres gerais a que está adstrita.

42. E causando efetivamente prejuízo para a imagem do serviço e para a dignidade e prestígio da função.

43. Atuando sempre de forma livre e consciente.

44. No dia de 2021 o(função de chefia2/organismo 1).....,(nome L)...., proferiu despacho na Informação de Serviço nº/...../2021 elaborada pela(função de chefia3/organismo 1)....., onde consigna, para além do mais, o seguinte:

“Informo que procedi à reposição do valor do fundo de maneiio, através de uma transferência de 305,55€, cfr. documento anexo à presente IS.

A reposição referida resultou da necessidade de garantir a preservação reputacional e a dignidade dos trabalhadores do ...(organismo 1).... e da própria Instituição – que foram abaladas por notícias resultantes da divulgação de documentação (não autorizada) de forma descontextualizada e falsa de processos em apreciação no Gabinete de ...(organismo 1)...

Desde logo, resulta claramente comprovado na IS que não houve qualquer desvio de verbas de fundos europeus para pagamentos de despesas ou abonos. Resulta igualmente claro que os factos que originaram as ajudas de custo e os abonos em espécie resultam de factos diferentes e que todas as despesas ocorreram em períodos de prestação de trabalho ocorridos fora do período normal de trabalho, em dias de descanso ou trabalho extraordinário. Não ocorreu sequer qualquer duplicação de pagamentos indevidos por essa razão – porquanto se demonstra, designadamente, a natureza de despesas de representação não coincide com as despesas com refeições. (...)”

45. No dia de 2021 foi elaborada a Informação de Serviço nº/...../2021 sobre o reembolso de aquisição de refeições confeccionadas (2020), pela(função de chefia3/organismo 1).....,(nome A)....., onde a mesma consigna, para além do mais, que:

“(...) informo que procedi à reposição dos valores pagos por fundo de maneiio que respeitam a refeições fornecidas aos funcionários do ...(organismo 1)...., no âmbito da realização de trabalho extraordinário e suplementar, conforme comprovativo bancário no valor de 411€ que se anexa.”

46. No âmbito do processo inspetivo de auditoria financeira à(unidade departamental3/organismo1)..... (PI nº .../2020), foi elaborado a de 2022 o respetivo relatório definitivo que, relativamente ao fundo de maneiio, concluiu pela existência de *“despesas de fundo de maneiio que não se coadunam com despesas desta natureza”*, recomendando, a final, *“o apuramento dos valores indevidamente pagos por fundo de maneiio.”*
47. Consta ainda do relatório referido em 46. que não é identificado o âmbito/contexto em que as despesas ocorreram, não são identificadas as pessoas envolvidas no pagamento da despesa, não existe uma clara justificação para a realização da despesa, a(função de chefia3/organismo 1)..... tem isenção de horário, não efetuando horas extraordinárias nos dias de trabalho normal, e, por outro lado, os procedimentos aquisitivos não podem ser pagos total ou parcialmente com verbas de fundo de maneiio, inexistindo autorização para a realização dessas despesas, nem uma clara justificação para a sua realização.
48. Por despacho nº/2022, de de 2022, de Sua Excelência a Ministra da Administração Interna, publicado no DR, 2ª Série, de 2022, foi declarada cessada a comissão de serviço no cargo de(função de chefia3/organismo 1)....., da ...(grau de formação)...(nome A).....
49. No dia de 2022 a ...(grau de formação)...(nome A)..... regressou ao seu lugar de origem na ..(sigla X)...(organismoX)....., entidade com a qual outorgou, a

..... de 2010, o contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, com a categoria de(categoria profissional).....

*

50. Na presente data a trabalhadora visada não tem registo de nenhuma sanção disciplinar.

51. A trabalhadora visada auferia mensalmente cerca de €0.000,00.

*

52. Na sequência da pandemia Covid19 houve um aumento do volume de trabalho e como grande parte dos trabalhadores da(unidade departamental3/organismo1)... estavam em teletrabalho houve necessidade de convocar diversos funcionários do ...(organismo1)... para realizar trabalho extraordinário.

53. O trabalho extraordinário foi realizado durante o período pandémico, incluindo o estado de emergência que determinou a(ação)....., durante o qual os restaurantes estavam encerrados, com horário reduzido e/ou impedidos de servir refeições no seu interior.

54. O trabalho extraordinário em causa resultou da necessidade de dar resposta imediata a diversas solicitações da tutela e da(função de chefia1/organismo1)....

55. Nos dias úteis o refeitório dos SSAP encerra às 16h e em dias de descanso semanal e complementar está encerrado.

56. A despesa número 24 do quadro anexo ao ponto 8 resultou da circunstância de uma viatura afeta ao(gabinete...../organismo1).. ter ficado imobilizada em(localidade)... e da necessidade de transporte do(categoria profissional).....(nome AC)..... a Lisboa, tendo sido paga a despesa diretamente ao motorista de táxi pelo(organismo 1).....

57. Na sequência do Decreto do Presidente da República nº 9-A/2021, de 28 de janeiro, que renovou o estado de emergência em todo o território nacional para fazer face à doença COVID19, o governo instituiu a reposição, a título excecional e temporário, de controlo de pessoas nas fronteiras

terrestres e fluviais, pelo que, no dia 29.01.2021, o então Ministro da Administração Interna proferiu o Despacho nº 1242-D/2021, determinando que os Pontos de Passagem Autorizados na fronteira terrestre passariam a estar sujeitos a controlo às 00h00 do dia 31 de janeiro de 2021 (domingo).

58. A(unidade departamental3/organismo1)... iniciou o procedimento de contratação de fardamento e equipamento com os elementos identificativos para os(categoria profissional)..... que iriam proceder ao controlo documental nas vias rodoviárias de entrada em território nacional a 26 de janeiro de 2021.

59. O valor de €354,43 referido no ponto 23 dos factos apurados foi adiantado pela(categoria profissional).....)(nome X)....., Chefe de Núcleo de Logística do(organismo 1).....

*

FACTOS NÃO APURADOS:

Com interesse para os presentes autos, não se provou que:

- a) todas as despesas foram autorizadas e eram do conhecimento dos superiores hierárquicos.
- b) se as despesas não tivessem sido efetuadas, colocariam em risco a realização das atribuições do(organismo 1)..... através dos seus serviços operacionais e de apoio.
- c) durante o período pandémico inexistia forma de os funcionários assegurarem a sua própria alimentação durante a realização de trabalho extraordinário.
- d) as despesas nºs 20 e 27 do quadro anexo ao ponto 8 decorreram do contexto pandémico e dos constantes desembarques de cidadãos marroquinos que implicavam deslocações a locais inóspitos pelo(função de chefia2/organismo 1).....,
- e) a despesa nº 20 do quadro anexo ao ponto 8 resultou da necessidade urgente do(categoria profissional)(nome AD) estar em Lisboa.

f) relativamente à despesa nº 1 descrita no quadro anexo ao ponto 20 dos factos apurados, foi o(organismo1)..... informado pelo único operador com o qual conseguiu estabelecer contacto que, atenta a urgência, apenas aceitava fornecer os bens mediante pronto pagamento.

g) sem a aquisição dos 100 coletes refletos (despesa nº 1 descrita no quadro anexo ao ponto 20 dos factos apurados), os(categoria profissional)..... não poderiam executar em segurança a sua missão de controlo nos Pontos de Passagem Autorizados e em vias rodoviárias, de dia e de noite, em condições meteorológicas adversas, por não terem equipamento que visualmente os sinalizasse.

h) a Chefe de Núcleo de Logística optou por adiantar o valor de €354,43 referido no ponto 23 dos factos apurados ao se aperceber que o valor contratado estava suborçamentado e para não inviabilizar a entrega dos bens constantes da nota de encomenda.

i) no dia 10 de março de 2021 o(função de chefia1/organismo 1).....,determinou o destacamento dos 88(categoria profissional)..... estagiários do xxº estágio ...(sigla).... para os Postos de Passagem Autorizados no período de 22 a 27 de março de 2021.

j) o coordenador de estágios considerou necessário que fosse disponibilizada a farda e os coletes aos(categoria profissional)... estagiários antes de se deslocarem para os Postos de Passagem Autorizados.

k) a(unidade departamental3/organismo1)..... promoveu diversos contactos, mas apenas um operador económico se dispôs a prestar o serviço de fornecimento e estampagem de 90 coletes até 19 de março de 2021 e exigia o pagamento imediato.

l) a despesa nº 5 descrita no quadro anexo ao ponto 20 dos factos apurados não foi objeto de procedimento de contratação porque surgiu em agosto, período de férias e coincidente com a elaboração do orçamento do(organismo 1).....

m) todas as condutas da trabalhadora visada foram adotadas no cumprimento de ordens e instruções dos seus superiores hierárquicos que, na generalidade dos casos, também obedeciam a ordens e instruções da tutela.

*

Com interesse para os presentes autos não se apuraram quaisquer outros factos, sendo certo que aqui não importa considerar as alegações conclusivas ou de direito constantes do articulado de defesa, que serão apreciadas em sede própria.

*

*

III – MOTIVAÇÃO:

A factualidade apurada resultou dos elementos recolhidos nos presentes autos, designadamente de toda documentação relativa ao fundo de maneiio desde janeiro de 2020 a outubro de 2021, constantes nas pastas apenas ao processo, e bem assim das declarações prestadas pela trabalhadora visada.

Concretamente tomou-se em consideração a documentação referente à constituição do fundo de maneiio e aos procedimentos para a sua utilização e para autorização das despesas (concretamente o regulamento de utilização do fundo de maneiio da(unidade departamental3/organismo1)....., junto a fls. 34 e seguintes do anexo I-2021, e a comunicação interna sobre o assunto que foi emitida pela Diretora da(unidade departamental3/organismo1)..... que se encontra junta a fls. 60 dos autos), à documentação de suporte de todas as despesas e autorizações de pagamento (PAP) efetuadas por fundo de maneiio durante o referido período e aos mapas de controlo do fundo de maneiio (juntos nos anexos I e II-2020 e I, II e III-2021), à listagem constante a fls. 4 do anexo I-2021 e a fls. 2 do anexo I-2020 com indicação do âmbito das reuniões e trabalhos extraordinários realizados que deram origem a despesas e da identificação dos funcionários que estavam presentes em cada uma dessas ocasiões, e

aos recibos de vencimento e boletins de ajudas de custo dos funcionários que se encontram também juntas aos autos (anexo V), para dar como apurada a factualidade descrita nos artigos 6 a 38 dos factos apurados.

Os factos descritos nos artigos 1 a 5 e 44 a 49 foram considerados apurados face ao teor dos documentos juntos a fls. 323 a 326 dos autos principais e a fls. 2 e 3 do anexo I-2021, designadamente os despachos de nomeação da Diretora da(unidade departamental3/organismo1)....., e do(função de chefia2/organismo1)....., os despachos de delegação e subdelegação de competências e bem assim o teor do relatório definitivo da auditoria financeira à(unidade departamental3/organismo1)..... (junto aos autos a fls. 445 a 453 quanto ao segmento referente ao Fundo de Maneio), o despacho de Sua Excelência a Ministra da Administração Interna que declarou cessada a comissão de serviço da(função de chefia3/organismo 1)....., junto a fls. 327A, a resposta da ...(sigla X)... (.....(organismoX).....) junta a fls. 340, que confirma a manutenção do vínculo de emprego público da(grau de formação)...(nome A)....., e a cópia do contrato de trabalho em funções públicas da trabalhadora visada junto a fls. 405 e 406.

Foram ainda tomadas em consideração as declarações prestadas pelas testemunhas(nome G)....., ...(categoria profissional).. do(organismo1)...., e(nome D)....., à data Subdiretor da(unidade departamental3/organismo1)....., para dar como provados os factos descritos nos pontos 52 a 55 e 57 (aliado ainda ao teor do Decreto e do Despacho ali mencionado, disponível para consulta no Diário da República Eletrónico), e as declarações da testemunha(nome AC)...., ...(categoria profissional).... no(gabinete...../organismo1)...., que relatou os motivos pelos quais foi necessário recorrer a um táxi para o transportar de(localidade).... até(localidade).... (ponto 56 dos factos provados), não tendo sido porém mencionado pela testemunha que tal despesa resultou da necessidade urgente de estar em Lisboa, razão pela qual este segmento foi considerado como não provado (alínea e) dos factos não provados).

Para prova dos factos descritos nos pontos 58 e 59 tomou-se em consideração o teor dos documentos de suporte do PAP..... de 9 de abril de 2021, juntos no anexo I-2021, designadamente o comprovativo de transferência do valor de €354,43 efetuado por(nome V).... e a data em que se iniciou o procedimento de contratação para a aquisição de artigos de fardamento (processo 00/...../2021).

No que concerne ao elemento subjetivo das infrações disciplinares, descrito nos pontos 39 a 43, ou seja, que as infrações foram praticadas com grave desinteresse pelo cumprimento dos deveres funcionais, causando prejuízo para a imagem do serviço e colocando em causa a dignidade e o prestígio da função, está demonstrado pelos factos objetivos que resultaram provados, sendo certo que a própria trabalhadora visada, confrontada com a documentação, não só confirmou ter autorizado o pagamento das despesas em causa por fundo de maneiio e de ter recebido o reembolso de despesas de refeição por fundo de maneiio, como desvalorizou a situação, contrapondo que a mesma era uma prática instituída e que sempre foi autorizada superiormente, acrescentando ainda que todas as situações se reportavam a situações urgentes, imprevisíveis e inadiáveis que tinham de ser resolvidas e que inexistia outra forma de o fazer.

Contudo, não só da documentação junta aos autos resultou que a maioria das despesas foram pagas por fundo de maneiio sem informação de suporte justificativo, nem despacho de autorização prévio (pontos 37 e 38 dos factos provados) e que alguns processos de ajustes diretos foram pagos total ou parcialmente com verbas do fundo de maneiio, como também resultou apurado que a trabalhadora visada procedeu à reposição dos valores pagos por fundo de maneiio relativamente às refeições dos funcionários do(organismo 1)....., o que, só por si, contraria as declarações prestadas pela própria.

Os factos provados descritos nos pontos 50 e 51, resultam dos documentos juntos a fls. 460 e 461.

Relativamente à factualidade não provada, a mesma resultou da circunstância de não ter sido feita prova da mesma.

Com efeito, não foi feita prova (documental ou outra) que a trabalhadora visada atuou no cumprimento de ordens e instruções dos seus superiores hierárquicos e que todas as despesas foram por isso previamente autorizadas por estes (alíneas a) e m) dos factos não provados), mas sim que tal decisão/autorização para que as despesas fossem pagas por fundo de maneiio foi tomada pela própria, como a mesma admitiu e resulta dos documentos juntos aos autos, sendo que só em momento posterior era autorizado o pagamento de reposição do fundo de maneiio pelo então(função de chefia2/organismo1).....

Por outro lado, também não foi junta qualquer prova documental da factualidade descrita nas alíneas i), j) e k), nem nenhuma testemunha o referiu. De resto, inexistente qualquer informação ou documento nesse sentido nos autos e a única testemunha inquirida sobre esta despesa em concreto,(categoria profissional).....(nome G)....., não só não foi capaz de esclarecer o nome dos fornecedores com quem alegadamente contactou, como também não soube explicar a razão pela qual não efetuou nenhuma informação de serviço, sendo certo que apenas consta nos documentos de suporte do PAP de 9 de abril de 2021 uma fatura e respetivo recibo anexa à guia nº (guia de autorização para a despesa para ser paga por fundo de maneiio), o que só por si não permite dar como provada a factualidade acima referida.

Os factos descritos nas alíneas b), c) e g) também foram considerados não provados.

Com efeito, não ficou demonstrado que caso alguma das despesas não tivesse sido efetuada as atribuições do(organismo 1)..... pelos serviços operacionais ficariam em risco e que os funcionários não tinham forma de assegurar a sua alimentação durante a realização de trabalho extraordinário. Nenhuma das testemunhas mencionou essa circunstância, a ausência do vestuário em causa (gorros, luvas, casacos e lanternas) não era impeditivo do exercício de funções pois cada um dos

senhores(categoria profissional)..... tem a sua identificação e adequa a sua indumentária ao local para onde se tem de dirigir, e, no que concerne às refeições, a ...(categoria profissional)... ..(nome G).... declarou que muitas vezes quando efetuava trabalho suplementar encomendava com os colegas a refeição e dividiam a conta ou apresentava o respetivo formulário para receber os acréscimos a que tinha direito no recibo de vencimento do mês seguinte.

Por outro lado, também não é verosímil que a ausência dos coletes refletos impedisse os(categoria profissional)..... de executar em segurança a sua missão. É verdade que a sinalização é essencial para a segurança dos(categoria profissional)....., mas há outras formas de o garantir, não só recorrendo a coletes sem estampagem como também a outros dispositivos que permitem a sinalização dos(categoria profissional)..... durante a noite.

Também não foi feita qualquer prova relativamente à factualidade descrita nas alíneas d), h) e l), razão pela qual foi considerada como não provada.

Finalmente, o facto descrito no ponto f) também não se considerou provado pois não obstante o que foi declarado pela testemunha(nome V)....., a verdade é que apenas se encontra junto aos autos um orçamento de onde não decorre que se exigia o pronto pagamento, ao que acresce que essa mesma condição também não está refletida na informação de serviço elaborada com a proposta de aquisição dos coletes, tendo-se dado início ao procedimento de ajuste direto simplificado que permite que a compra seja efetuada diretamente a um operador específico.

*

IV – ENQUADRAMENTO JURÍDICO:

Todos os trabalhadores são disciplinarmente responsáveis perante os seus superiores hierárquicos e os titulares dos órgãos dirigentes dos serviços da administração direta e indireta do Estado são disciplinarmente responsáveis perante o membro do Governo que exerça a respetiva superintendência ou tutela (artigo 176.º, nºs 1 e 2, da LGTFP).

Considera-se uma infração disciplinar o comportamento do trabalhador que, por ação ou omissão, ainda que meramente culposos, viole deveres gerais ou especiais inerentes à função que exerce (artigo 183.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas – LGTFP – Lei nº 35/2014, de 20 de junho). Como se escreveu no Acórdão do STA de 16.03.2017², tal desrespeito é ilícito na medida em que consubstancia negação de valores inerentes ao exercício da função pública, isto é, negação de interesses superiormente protegidos com vista à boa e cabal realização da respetiva atividade pública.

Nos termos do artigo 73.º, nº 1, do mesmo diploma legal, *“O trabalhador está sujeito aos deveres previstos na presente lei, noutros diplomas legais e regulamentos e no instrumento de regulamentação coletiva de trabalho que lhe seja aplicável”*, sendo deveres gerais dos trabalhadores os seguintes (artigo 73.º, nº 2, da LGTFP):

- a) O **dever de prossecução do interesse público** (que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos);
- b) O **dever de isenção** (que consiste em não retirar vantagens, diretas ou indiretas, pecuniárias ou outras, para si ou para terceiro, das funções que exerce);
- c) O **dever de imparcialidade** (que consiste em desempenhar as funções com equidistância relativamente aos interesses com que seja confrontado, sem discriminar positiva ou negativamente qualquer deles, na perspetiva do respeito pela igualdade dos cidadãos);
- d) O **dever de informação** (que consiste em prestar ao cidadão, nos termos legais, a informação que seja solicitada, com ressalva daquele que, naqueles termos, não deva ser divulgada);
- e) O **dever de zelo** (que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas).
- f) O **dever de obediência** (que consiste em acatar e cumprir as ordens dos legítimos superiores hierárquicos, dadas em objeto de serviço e com a forma legal);
- g) O **dever de lealdade** (que consiste em desempenhar as funções com subordinação aos objetivos do órgão ou serviço);

² Processo n.º 0343/15, disponível em www.dgsi.pt.

- h) O **dever de correção** (que consiste em tratar com respeito os utentes dos órgãos ou serviços e os restantes trabalhadores e superiores hierárquicos);
- i) O **dever de assiduidade** e o **dever de pontualidade** (que consistem em comparecer ao serviço regular e continuamente e nas horas que estejam designadas).

Acresce que, nos termos do artigo 4.º do Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Pública, publicado pela Lei nº 2/2004, de 15 de janeiro, com as sucessivas alterações, *“os titulares dos cargos dirigentes estão exclusivamente ao serviço do interesse público, devendo observar, no desempenho das suas funções, os valores fundamentais e princípios da atividade administrativa consagrados na Constituição e na lei, designadamente os da legalidade, justiça e imparcialidade, competência, responsabilidade, proporcionalidade, transparência e boa fé, por forma a assegurar o respeito e confiança dos trabalhadores em funções públicas e da sociedade na Administração Pública.”*

*

Aqui chegados, e perante a factualidade apurada, importa aferir da eventual existência de comportamentos ou práticas violadoras de algum dever funcional na utilização do Fundo de Maneio pela então Diretora da(unidade departamental3/organismo1)....., e, na hipótese afirmativa, se as mesmas são merecedoras de censura disciplinar.

Como decorre da factualidade apurada, o Fundo de Maneio (FM) destina-se à realização de aquisições de pequeno montante que visam satisfazer necessidades urgentes e inadiáveis, em que não seja possível proceder ao pagamento das mesmas através de um processo de despesa normal, correspondendo assim a uma dotação orçamental, cujas normas e procedimentos devem ser estabelecidos em regulamento interno próprio.

Apurou-se que após o início de funções por parte da Senhora Diretora da(unidade departamental3/organismo1)....., a 1.4.2020, foi aprovado pelo Conselho de Administração do(organismo1)... o Regulamento do Fundo de Maneio da ...(unidade departamental3/organismo1)..

onde consta, para além do mais, que o pagamento de qualquer despesa por recurso a fundo de manei
fica sujeito a uma clara justificação para a realização da mesma, e à respetiva autorização pelo dirigente
da unidade orgânica quando diferente do titular do fundo de manei.

Assumindo a Senhora Diretora da(unidade departamental3/organismo1)....., competências e poderes subdelegados pelo Diretor(função de chefia2/organismo1)..... para a prática dos atos de autorização de pagamentos através do fundo de manei, foi pela própria elaborada uma comunicação interna a 15 de maio de 2020, dando nota dos procedimentos para a sua utilização, designadamente em que situações se poderia recorrer ao pagamento através de fundo de manei, quais os casos em que estaria vedada, e quais as respetivas regras.

Não obstante o teor do Regulamento do Fundo de Manei e da Comunicação Interna subscrita pela Senhora Diretora da(unidade departamental3/organismo1)....., a verdade é que resultaram apuradas diversas situações no período compreendido entre abril de 2020 e outubro de 2021 que consubstanciam a prática de várias infrações disciplinares, designadamente a violação do dever de prossecução do interesse público, do dever de isenção e do dever de zelo.

Vejamos, então, cada uma delas.

*

*

1. Pagamento de despesas não elegíveis com a compra de refeições e géneros alimentares por fundo de manei:

Como decorre dos pontos 8., 13. e 25. dos factos apurados, foram apresentadas a pagamento por fundo de manei várias despesas com a compra de refeições e géneros alimentares da Diretora da(unidade departamental3/organismo1)....., e de alguns funcionários, com a justificação de que tais despesas foram realizadas no âmbito de trabalho extraordinário, em dias de descanso ou no âmbito de

deslocações a postos de passagem autorizados (PPA's), despesas estas que, ou foram autorizadas pela trabalhadora visada, na qualidade de Diretora da(unidade departamental3/organismo1)....., ou pelo então(função de chefia2/organismo1)..... (nas situações em que o pedido de reembolso era efetuado diretamente pela Diretora da(unidade departamental3/organismo1).....), e cujo pagamento de reposição mensal do fundo de maneiio (PAP) foi autorizado pelo então(função de chefia2/organismo1).....

Acontece, porém, que não só tais despesas não poderiam ter sido pagas através de Fundo de Maneio, como o respetivo reembolso não era devido.

Desde logo importa referir que a trabalhadora visada, à data Diretora da(unidade departamental3/organismo1)....., era titular de um órgão dirigente, com um Cargo de Direção Intermédia de 1º Grau, aplicando-se-lhe, por isso, um sistema remuneratório próprio, nomeadamente o Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Pública, publicado pela Lei nº 2/2004, de 15 de janeiro, com as sucessivas alterações.

Ora, nos termos do artigo 13.º do referido Estatuto, "O pessoal dirigente está isento de horário de trabalho, não lhe sendo, por isso, devida qualquer remuneração por trabalho prestado fora do período normal de trabalho." (sublinhado nosso)

Por outro lado, dispõem claramente os artigos 117.º, nº 1, e 118.º, nº 2, ambos da LGTFP, que os trabalhadores titulares de cargos dirigentes gozam de isenção de horário de trabalho, nos termos dos respetivos estatutos, sendo que tal isenção implica, em qualquer circunstância, a não sujeição aos limites máximos dos períodos normais de trabalho, nos termos dos estatutos do empregador público.

Os titulares de cargos dirigentes gozam assim de isenção de horário de trabalho, não sendo abonados de qualquer suplemento por trabalho prestado fora do período normal de trabalho (o mesmo já não sucedendo em dias de descanso ou feriados, em que é devida remuneração pelo trabalho suplementar), razão pela qual as respetivas remunerações são fixadas tomando por referência a especificidade do seu cargo e estatuto,

e como forma de compensar a incomodidade resultante dessa maior e permanente disponibilidade durante a semana.

Acresce ainda que mesmo a prestação de trabalho suplementar em dia normal de trabalho, em dia de descanso semanal ou aos feriados apenas confere ao trabalhador o direito aos acréscimos previstos nas alíneas a) e b) do nº 1 e do nº 2 do artigo 162.º da LGTFP (durante a semana 25% da remuneração, na primeira hora ou fração desta, e 37,5% da remuneração, nas horas ou frações subsequentes, e aos fins de semana e feriados um acréscimo de 50% da remuneração por cada hora de trabalho efetuado), não estando incluída em nenhuma das situações qualquer subsídio de refeição.

Com efeito, o subsídio de refeição é um subsídio que tem a natureza de benefício social a conceder pelo empregador público como participação nas despesas resultantes de uma refeição tomada fora da residência habitual, nos dias de prestação efetiva de trabalho, sendo requisitos de atribuição deste subsídio (i) a prestação diária do serviço; e (ii) o cumprimento de, pelo menos, metade da duração diária normal do trabalho (vide Decreto-Lei nº 57-B/84, de 20 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei nº 70-A/2000, de 5 de maio).

Apenas nas situações em que os trabalhadores que exercem funções públicas (nomeadamente os titulares de cargos dirigentes) se desloquem diariamente do seu domicílio necessário para além de 20km por motivo de serviço público ou em dias sucessivos para além de 50km do mesmo domicílio, terão direito a ajudas de custo que poderão contemplar subsídio de alimentação (almoço e/ou jantar), se o serviço ocorrer para além das 14h00 ou para além das 20h00.

Ora, assim sendo, conclui-se que não só as despesas apresentadas ou autorizadas pela então Diretora da(unidade departamental3/organismo1)..... referentes ao pagamento de refeições (suas e dos funcionários), com a justificação de que foram realizadas no âmbito de trabalho extraordinário, não poderiam ser pagas por Fundo de Maneio – que se destina apenas à realização de aquisições de pequeno montante que visam satisfazer necessidades urgentes e inadiáveis em que não seja possível proceder ao pagamento das mesmas através de um processo de despesa normal, o que não é manifestamente o caso –, como relativamente à trabalhadora visada, na qualidade de

titular de um cargo dirigente, por um lado não teria direito a ser abonada de qualquer suplemento em dias normais de trabalho em virtude de gozar de isenção de horário de trabalho (contrariamente aos funcionários, que poderiam solicitar o pagamento do trabalho suplementar que, como vimos, não inclui qualquer valor de subsídio de alimentação) e, por outro lado, não lhe era devido qualquer reembolso referente aos gastos com a sua alimentação, nem com as dos seus funcionários.

É certo que nada obsta a que um titular de um cargo dirigente possa, se assim o entender e pretender, proceder a uma liberalidade junto dos seus funcionários, nomeadamente efetuando o pagamento de uma refeição na sequência de trabalho suplementar destes, como forma de motivação ou compensação pelo esforço prestado. O que já não pode é efetuar o pagamento de despesas com refeições dos funcionários que prestam trabalho suplementar e receber o respetivo reembolso dessa despesa através de fundo de maneiio, como sucedeu. Nem alegar, como faz a trabalhadora visada na sua defesa, que tal prática se justificava perante o contexto de pandemia e como forma de gestão de recursos humanos escassos e sobrecarregados com trabalho, pois tais circunstâncias não tornam a despesa urgente e inadiável e, dessa forma, elegível para ser paga por fundo de maneiio.

Como efeito, e como já vimos, não só o trabalho suplementar apenas confere aos trabalhadores o direito aos acréscimos previstos no artigo 162.º, nºs 1 e 2, da LGTFP (que não incluem qualquer subsídio de refeição) e eventuais ajudas de custo se for o caso, como o fundo de maneiio não pode ser utilizado para proceder ao reembolso de despesas com refeições de funcionários que prestam trabalho suplementar em dia normal de trabalho ou em dia de descanso ou feriado, sob pena de, inclusivamente, ocorrerem situações de duplicação de pagamentos em que não só é pago o acréscimo devido ao funcionário pelo trabalho suplementar prestado (ou são pagas as ajudas de custo), como também a respetiva refeição, como resulta da factualidade descrita nos pontos 31., 32., 34. e 35. dos factos apurados, conjugada com as despesas nº 7 e 9 referidas no quadro anexo ao ponto 25. dos factos apurados.

A realização de trabalho suplementar pelos funcionários apenas pode ser reembolsado ao próprio através do pedido de pagamento de horas extraordinárias a que poderão acrescer, sendo caso disso, as ajudas de custo, pelo que as despesas com refeições autorizadas pela trabalhadora visada na qualidade de Diretora da(unidade departamental3/organismo1)..... ou por ela apresentadas a pagamento e autorizadas pelo(função de chefia2/organismo1)..... não podiam ter sido pagas através de Fundo de Maneio por falta de fundamento legal, como aliás resulta do próprio Regulamento do Fundo de Maneio e da comunicação interna, de cujo teor a trabalhadora visada tinha pleno conhecimento, tanto mais que na sequência das notícias veiculadas na comunicação social procedeu à reposição dos valores em causa, assumindo desta forma que o procedimento não foi o correto.

Porém, a circunstância de terem sido repostos os valores em causa não isenta nem afasta a responsabilidade disciplinar, pelo que os factos apurados em sede de processo disciplinar consubstanciam a prática de várias infrações disciplinares por parte da trabalhadora visada que à data exercia as funções de Diretora da(unidade departamental3/organismo1)....., por violação dos deveres de prossecução do interesse público, ao terem sido adotadas condutas contrárias ao interesse público por parte de uma titular de um cargo dirigente que tinha a competência subdelegada de utilização e de autorização de despesas por fundo de maneio da(unidade departamental3/organismo1)....., por desrespeito à legalidade e aos deveres gerais a que estava adstrita, causando prejuízos para a imagem do serviço; por violação do dever de isenção, ao terem sido adotadas condutas que, ofendendo o regular funcionamento do serviço porque contrárias à lei e ao estabelecido em regulamento interno, visavam obter e permitir que se retirassem vantagens pecuniárias ilícitas pela posição e função exercidas, não obstante o pleno conhecimento das normas legais que o proibiam; e por violação do dever de zelo por falta de exatidão, competência, empenho e diligência no exercício das suas funções e no cumprimento dos preceitos legais e regulamentares referentes à utilização do fundo de maneio.

*

2 – Pagamento de despesas não elegíveis com alojamento por fundo de manei:

Nos termos do artigo 9.º, nº 1, do DL nº 106/98, de 24 de abril, que estabelece normas relativas ao abono de ajudas de custo e de transporte pelas deslocações em serviço público, “*o pagamento da percentagem da ajuda de custo relativa ao alojamento (50/prct), quer em deslocações diárias, quer por dias sucessivos, pode ser substituído, por opção do interessado, pelo reembolso da despesa efetuada com o alojamento em estabelecimento hoteleiro até 3 estrelas ou equivalente, até ao limite de (euro) 50.*”

Como resulta da despesa descrita em 4 do quadro anexo ao artigo 20. da factualidade apurada, procedeu-se ao reembolso de despesas de alojamento através de fundo de manei, no valor total de 275€³, quando existem procedimentos específico para o reembolso das despesas de alojamento, designadamente através do preenchimento dos boletins de ajudas de custo e dos respetivos pagamentos através das rúbricas de deslocações e estadas, pelo que, à semelhança do que se deixou expresso no ponto anterior, esta despesa não só não poderia ter sido paga através de verbas de fundo de manei, como foi autorizado um reembolso superior ao limite previsto no citado normativo legal.

Tal factualidade consubstancia também uma infração disciplinar por parte da então Diretora da(unidade departamental3/organismo1)....., na qualidade de titular do cargo dirigente com competência subdelegada para utilizar e autorizar despesas por fundo de manei, por violação do dever de zelo, por falta de exatidão, competência, empenho e diligência no exercício das suas funções e no cumprimento dos preceitos legais e regulamentares referentes à utilização do fundo de manei e, necessariamente, do dever de prossecução do interesse público.

*

3 – Incumprimento das normas e procedimentos de utilização do Fundo de Maneio:

Também ficou provado na factualidade descrita em 8., 13. e 25. que foram autorizadas diversas despesas para serem pagas por fundo de manei apenas com a apresentação de faturas, sem

³ Da documentação que foi junta não resulta evidenciado qual o número de quartos que foram reservados, apenas que cada um deles importou um custo de €55.

informação de suporte justificativo, nem qualquer despacho de autorização prévia, ou até sem qualquer guia de autorização da despesa, desconhecendo-se inclusivamente em algumas situações quem deles beneficiou ou qual o serviço que o justificou, e fazendo-se apenas menção genérica ao facto de se tratar de uma despesa urgente, inadiável e imprevisível.

Tais circunstâncias não só contrariam os procedimentos descritos no Regulamento do Fundo de Maneio – designadamente o artigo 6.º, nº 1, que exige que tal pagamento fique sujeito a uma clara justificação para a sua realização e à respetiva autorização pelo dirigente da unidade orgânica –, como a própria comunicação interna subscrita por quem autorizou essas mesmas despesas.

Tendo sido elaborado um Regulamento do Fundo de Maneio da(unidade departamental3/organismo1)..... e tendo entendido a trabalhadora visada, na qualidade de Diretora, que se justificava uma comunicação interna com um conjunto de regras e procedimentos de controlo interno para a sua utilização, também se exigia, enquanto titular do cargo de dirigente, rigor, exatidão e competência no cumprimento dos preceitos regulamentares relativamente à utilização do fundo de maneio.

A referida factualidade provada consubstancia a prática de uma infração disciplinar por parte da trabalhadora visada, à data Diretora da(unidade departamental3/organismo1)....., por violação do dever de zelo e de prossecução do interesse público.

*

4 – Ajustes diretos pagos total ou parcialmente com verbas do fundo de maneio:

Finalmente, foram também apuradas irregularidades com a utilização do fundo de maneio, nomeadamente os descritos nos artigos 20 a 24 dos factos apurados, relacionados com ajustes diretos que foram indevidamente pagos, total ou parcialmente, através do fundo de maneio.

Em primeiro lugar apurou-se que foram iniciados pela ... (unidade departamental3/organismo1)... dois processos por ajustes diretos simplificados: um para a compra de 100 coletes refletos e outro para a compra de vestuário necessário no exercício de funções, tendo sido solicitados os respetivos orçamentos.

Contudo, não só com a justificação de que se tratava de uma despesa urgente resultante de um procedimento de contratação, foi autorizado que o pagamento dos coletes refletos fosse afinal efetuado através de verbas do fundo de maneiio – tendo sido inclusivamente permitida uma nova compra de 90 coletes refletos decorridos pouco mais de um mês e meio, sem qualquer procedimento de ajuste direto, nem qualquer informação ou despacho de autorização, mas tão somente com a informação de que se tratava de uma despesa urgente, imprevisível e inadiável –, como no caso do vestuário necessário no exercício de funções a trabalhadora visada, na qualidade de Diretora da (unidade departamental3/organismo1)....., perante a constatação de que o valor da despesa era afinal superior ao previsto no ajuste direto, ao invés de anular o anterior procedimento de aquisição e iniciar um novo, ou determinar que fossem levantados apenas os bens que totalizassem o valor previsto no ajuste direto, determinou que o remanescente fosse pago através de fundo de maneiio.

Finalmente, apurou-se que na sequência de uma situação reportada à trabalhadora visada, na qualidade de Diretora da (unidade departamental3/organismo1)....., a 13 de agosto de 2021, relacionada com a necessidade de efetuar um serviço de pulverização para controlo de piolho de pombo, foi aberto um procedimento de contratação pública para a realização da despesa por ajuste direto simplificado mas, por indicações da própria, o mesmo foi cancelado em setembro de 2021, determinando-se que o pagamento fosse feito com verbas do fundo de maneiio, não tendo ficado evidenciado que era uma situação urgente.

Ora, todas estas situações não poderiam ser pagas com verbas de fundo de maneiio por não terem qualquer enquadramento no conceito para o qual o mesmo foi constituído, existindo um procedimento administrativo que deveria ter sido acautelado, pelo que uma vez mais, provada que está

a factualidade acima descrita, as mesmas consubstanciam infrações disciplinares da trabalhadora visada quando exercia funções de Diretora da(unidade departamental3/organismo1)....., por violação do dever de zelo e de prossecução do interesse público.

Argumenta a trabalhadora visada na sua defesa que a não concretização das aquisições dos coletes e do vestuário resultaria na impossibilidade de os ...(categoria profissional)..... executarem em segurança a sua missão, pelo que atuou numa situação de estado de necessidade.

Contudo, e como deixámos expresso em sede de fundamentação da matéria de facto, não só tal factualidade não ficou demonstrada, como não é convocável ao caso a mencionada causa de exclusão de ilicitude por não estar desde logo verificado o primeiro dos pressupostos: o perigo iminente e atual por factos graves e anormais (urgência).

Com efeito, e como se pode ler no sumário do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 07.04.2022⁴, “*O agir administrativo em estado de necessidade consiste na atuação objeto de permissão normativa à margem do princípio da legalidade em sentido estrito, face a circunstâncias excecionais de perigo iminente e atual (urgência) para um interesse público essencial e para cuja produção não haja concorrido a vontade do agente, se de outro modo não puder ser alcançado o mesmo resultado – cfr. artº 3º nº 2 CPA*”, acrescentando-se ainda que são pressupostos do estado de necessidade administrativa o requisito temporal da urgência conexas com fator de perigo atual e iminente por factos graves e anormais e a conseqüente prioridade em atender, em juízo de proporcionalidade, ao interesse público julgado mais relevante que os interesses públicos preteridos.

Ora, em nenhuma das situações os(categoria profissional)..... se encontravam em perigo iminente e atual (tanto mais que, com exceção da compra dos 90 coletes refletores [em que não há qualquer informação ou despacho de autorização como se impunha], em todas as outras situações se deu início a um procedimento de contratação pública para realização das despesas por ajuste direto simplificado), como

⁴ Processo nº 03478/14.1BEPRT, disponível em www.dgsi.pt

em todas elas a trabalhadora visada dispunha de alternativas administrativas viáveis à utilização indevida do fundo de maneiio para fazer face a tais despesas.

De resto, e para além do que já se referiu serem as alternativas possíveis, sendo o(organismo1)..... uma entidade dotada de autonomia financeira e desde que autorizado superiormente e cabimentado, também sempre poderiam as despesas realizadas por via de ajuste direto simplificado (na sequência da urgência devidamente fundamentada) ser pagas por transferência bancária, através de GERFIP, para a respetiva empresa fornecedora dos bens ou serviços.

Acresce que o artigo 2.º do Decreto-Lei nº 10-A/2020, de 13 de março, diploma mencionado pela trabalhadora visada no seu articulado de defesa como forma de justificação do recurso a fundo de maneiio para fazer face a tais despesas, estabelecia um regime excecional e temporário de contratação pública face à COVID19.

Acontece, porém, que não só o fundo de maneiio não pode ser utilizado para fazer face a despesas públicas (não sendo, por isso, o diploma aplicável para justificar o seu recurso), como os adiantamentos do preço a que alude o nº 6 do artigo 2º do referido diploma não podem ser concretizados através do fundo de maneiio: em primeiro lugar tal circunstância não foi mencionada pelo legislador e, em segundo lugar, o adiantamento do preço com verbas do fundo de maneiio não se enquadra no conceito para o qual o mesmo foi constituído.

*

Uma última nota para referir que, como se deixou expresso no relatório final do inquérito e no despacho de acusação, a constituição da relação jurídica de emprego público consubstancia o início da sujeição do trabalhador aos deveres disciplinares do serviço, pelo que quando em comissão de serviço ficam vinculados a respeitar todos os deveres gerais e especiais e, mesmo que se verifique a alteração da situação jurídico-funcional do trabalhador, as infrações disciplinares poderão continuar a ser objeto de procedimento disciplinar relativamente àqueles que mantenham o vínculo de emprego público,

embora a eventual sanção disciplinar seja aplicada pela entidade competente à data em que tenha de ser proferida decisão (artigo 198.º, nº 2 da LGTFP).

Ora, a cessação da comissão de serviço no cargo de Diretora da(unidade departamental3/organismo1)..... por parte da trabalhadora visada(nome A)....., não obsta, como vimos, a que se mantenha sujeita ao poder disciplinar nos termos do mencionado artigo 176.º, nº 4 da LGTFP, tanto mais que pese embora a alteração da sua situação jurídico funcional, a mesma mantém um vínculo jurídico de emprego público na(sigla X)....., na modalidade de contrato de trabalho em funções públicas, pelo que sendo proposta uma sanção disciplinar, a mesma terá de ser aplicada pela(sigla X)....., entidade competente nos termos do mencionado artigo 198.º, nº 2 da LGTFP.

*

Nesta conformidade, e em face de todo o exposto, afigura-se-nos que a trabalhadora visada,(nome A)....., violou, com a sua conduta, os deveres de prossecução do interesse público, isenção e zelo, previstos nos artigos 73.º, nºs 1, 2 alíneas a), b) e e), 3, 4 e 7, todos da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

*

V – ESCOLHA E MEDIDA DA SANÇÃO DISCIPLINAR

Feito pela forma descrita o enquadramento jurídico da conduta da trabalhadora visada, importa agora determinar a natureza e medida da sanção disciplinar a propor no caso concreto.

De acordo com o disposto no artigo 180.º, nº 1 da LGTFP, as sanções disciplinares aplicáveis aos trabalhadores em funções públicas pelas infrações que cometam são as seguintes:

- a) **Repreensão escrita** (aplicável às infrações leves de serviço – artigo 184.º da LGTFP).
- b) **Multa** (aplicável a casos de negligência ou má compreensão dos deveres funcionais – artigo 185.º da LGTFP).

- c) **Suspensão** (aplicável aos trabalhadores que atuem com grave negligência ou com grave desinteresse pelo cumprimento dos deveres funcionais e àqueles cujos comportamentos atentem gravemente contra a dignidade e o prestígio da função – artigo 186.º da LGTFP).
- d) **Despedimento disciplinar ou demissão** (aplicável em caso de infração que inviabilize a manutenção do vínculo de emprego público nos termos previstos na lei – artigo 187.º da LGTFP).

A sanção de repreensão escrita consiste em mero reparo pela irregularidade praticada (artigo 181.º, nº 1 da LGTFP).

A sanção de multa é fixada em quantia certa e não pode exceder o valor correspondente a seis remunerações base diárias por cada infração e um valor total correspondente à remuneração base de 90 dias por ano (artigo 181.º, nº 2 da LGTFP).

A sanção de suspensão consiste no afastamento completo do trabalhador do órgão ou serviço durante o período da sanção e varia entre 20 e 90 dias por cada infração, num máximo de 240 dias por ano (artigo 181.º, nºs 3 e 4 da LGTFP).

A sanção de despedimento disciplinar consiste no afastamento definitivo do órgão ou serviço do trabalhador com contrato de trabalho em funções públicas, cessando o vínculo de emprego público (artigo 181.º, nº 5 da LGTFP).

A sanção de demissão consiste no afastamento definitivo do órgão ou serviço do trabalhador nomeado, cessando o vínculo de emprego público (artigo 181.º, nº 6 da LGTFP).

Finalmente, para determinar a sanção disciplinar aplicável ao caso concreto, prescreve o artigo 189.º do mesmo diploma legal que tal determinação se fará atendendo aos critérios gerais enunciados nos artigos 184.º a 188.º, à natureza, à missão e às atribuições do órgão ou serviço, ao cargo ou categoria do trabalhador, às particulares responsabilidades inerentes à modalidade do seu vínculo de emprego

público, ao grau de culpa, à sua personalidade e a todas as circunstâncias em que a infração tenha sido cometida que militem contra ou a favor dele previstas nos artigos 190.º e 191.º da LGTFP.

*

Aqui chegados, e como fatores de graduação da sanção disciplinar importa considerar, em desfavor da trabalhadora visada, o grau de ilicitude elevada dos factos – tendo em consideração que a trabalhadora visada era titular de um cargo dirigente e atuou com grave desinteresse pelo cumprimento dos deveres funcionais, incumprindo as normas e procedimentos de utilização do fundo de maneo, revelando falta de rigor e exatidão bem como grave, continuado e repetido descuido e leviandade no cumprimento das suas funções de dirigente e a quem se impunha que cumprisse a lei, causando prejuízo para a imagem do serviço e colocando em causa a dignidade e o prestígio da função, bem como o bom nome da instituição – o dolo com que praticou as infrações – agindo com consciência de que infringia os seus deveres funcionais e que causava prejuízo para a imagem do serviço e para a dignidade e prestígio da função – a acumulação de infrações (o que consubstancia uma circunstância agravante especial – artigo 191.º, n 1 alínea g) e 4 da LGTFP) e a postura de desresponsabilização e desvalorização da sua conduta que assumiu ao longo do processo disciplinar.

A atender também à circunstância de a conduta da trabalhadora visada ter causado prejuízo para a imagem do serviço e para a dignidade e prestígio da função perante as notícias veiculadas na comunicação social que indiciava repetida violação de deveres funcionais por parte de quem exercia funções de dirigente, o que afetou necessariamente a imagem e o prestígio da função e da Instituição.

Em benefício da trabalhadora visada, anota-se o facto de não ter registada nenhuma sanção disciplinar e de ter procedido à reposição dos valores pagos por fundo de maneo relativamente a refeições fornecidas aos funcionários (pese embora apenas na sequência das notícias veiculadas na comunicação social), não beneficiando, porém, de nenhuma circunstância dirimente ou atenuante prevista no artigo 190.º da LGTFP.

Como vimos, e contrariamente ao defendido pela trabalhadora visada no seu articulado de defesa, não só lhe era exigível conduta diversa, como não se verificou qualquer causa de exclusão da ilicitude ou da culpa.

Em face do exposto, e ponderando todas as referidas circunstâncias, estando em causa uma infração grave (artigos 180.º, nº 3 e 186.º da LGTFP), considera-se ser aplicável à trabalhadora visada a sanção disciplinar de 45 dias de suspensão do serviço onde exerce funções (artigo 182.º, nºs 3 e 4 do mencionado diploma legal), a executar pela entidade competente nos termos do artigo 198.º, nº 2 da LGTFP, o que será proposto de seguida.

Tendo em consideração a gravidade dos factos, as circunstâncias em que foram praticados e a postura assumida pela trabalhadora visada, não efetuando qualquer juízo de censura relativamente às suas condutas, e não obstante a mesma não ter registado qualquer sanção disciplinar e estar inserida social e economicamente, entendemos que a simples censura do comportamento e a ameaça da sanção disciplinar não realizam de forma adequada e suficiente as finalidades da punição, pelo que não se propõe a suspensão da execução da sanção disciplinar.

*

VI – PROPOSTA:

Nos termos e pelos fundamentos acima referidos, propõe-se a aplicação da sanção disciplinar de 45 dias de suspensão à trabalhadora visada(nome A)..... no serviço onde exerce funções, a executar pela(sigla X)....., entidade competente nos termos do mencionado artigo 198.º, nº 2 da LGTFP.

*

À consideração da Excelentíssima Senhora Inspectora-Geral da Administração Interna.

Lisboa, 26 de abril de 2023.

A instrutora,

Estela Vieira