

Ação de Apuramento de Responsabilidade Financeira

RELATÓRIO N.º 8/2019 - ARF

1.ª SECÇÃO



T
C TRIBUNAL DE
CONTAS

PROCESSO N.º 9/2018 – ARF. 1.ª Secção

*APURAMENTO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA
NO ÂMBITO DO CONTRATO DE “FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO PARA O ANO DE 2018”
CELEBRADO PELO HOSPITAL DISTRITAL DE SANTARÉM, E.P.E.
(PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO PRÉVIA N.º 309/2018)*

LISBOA
2019

ÍNDICE

<i>I. INTRODUÇÃO</i>	<i>4</i>
<i>II. OBJETIVOS E METODOLOGIA</i>	<i>5</i>
<i>III. FACTUALIDADE APURADA</i>	<i>6</i>
1. <i>HISTÓRICO DE CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS SIMILARES</i>	<i>6</i>
2. <i>DO CONTRATO (E ADENDA) AUDITADOS</i>	<i>7</i>
3. <i>DOS CONTRATOS SUBSEQUENTES</i>	<i>9</i>
<i>IV. COMPETÊNCIA PARA A PRÁTICA DOS ATOS E INTERVENIENTES</i>	<i>11</i>
<i>V. NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS/CARACTERIZAÇÃO DAS INFRAÇÕES</i>	<i>12</i>
<i>VI. JUSTIFICAÇÕES E ALEGAÇÕES/APRECIAÇÃO</i>	<i>17</i>
<i>VII. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA</i>	<i>28</i>
<i>VIII. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO</i>	<i>30</i>
<i>IX. CONCLUSÕES</i>	<i>30</i>
<i>X. DECISÃO</i>	<i>32</i>
<i>FICHA TÉCNICA</i>	<i>34</i>

I. INTRODUÇÃO

1. Em **30.01.2018**, o Presidente do Conselho de Administração (CA) do Hospital Distrital de Santarém, E.P.E. (HDS) remeteu, para efeitos de “*VISTO PRÉVIO*” do Tribunal de Contas (TdC), o contrato de aquisição de “*FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO, ANO DE 2018*”, no montante de 1.035.876,71 €, outorgado, em 18.01.2018, com a A...¹.
2. Em **28.02.2018**, foi celebrada uma adenda, nos termos da qual “(...) o n.º 2, da *CLÁUSULA DÉCIMA (...)*” do citado contrato, passou a dispor o seguinte “(...) *Havendo divergência entre os documentos que integram o procedimento, nos termos do n.º 1, a ordem de prevalência é a definida no n.º 5 do artigo 96.º, do CCP² (...)*”³.
3. Por Acórdão, proferido em Subsecção da 1.ª Secção, de 20.03.2018⁴, foi recusado “(...) o visto ao contrato e adenda (...)”⁵ identificados nos pontos antecedentes e decidido, designadamente “(...) *Determinar a remessa da presente decisão ao Departamento de Controlo Concomitante (...), atento o referido no §§ 5 e 6 do acórdão e o disposto, nomeadamente, nos artigos 45.º, n.ºs 4 e 5, e 65.º, n.º 1, alíneas h) e j) da LOPTC⁶ para apuramento de factos relevantes sobre eventual responsabilidade financeira e/ou necessidade de recomendações à entidade fiscalizada (...)*”.

¹ Cfr. ofício n.º 1607, com registo de entrada na Direção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC) n.º 1555/2018, de 31.01.

² Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008 (publicada no Diário da República, 1.ª Série, n.º 62, de 28 de março de 2008), alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelos Decretos-Lei n.ºs 223/2009, de 11 de setembro e 278/2009, de 2 de outubro, pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, pelo Decreto-Lei n.º 131/2010, de 14 de dezembro, pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro, e republicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, retificado pela Declaração de Retificação n.º 36-A/2017, de 30 de outubro, e n.º 42/2017, de 30 de novembro (publicadas no Diário da República, 1.ª Série, n.º 209, de 30 de outubro, e n.º 231, de 30 de novembro, respetivamente) e alterado pelo Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio.

³ Enviado ao TdC ao abrigo do ofício n.º 3411, de 05.03.2018.

⁴ Acórdão n.º 14/2018 – 1.ª S/SS, de 20 de março.

⁵ Em sede de recurso (Recurso Ordinário n.º 12/2018), pelo Acórdão n.º 10/2018 – 1.ª S/PL, de 29 de maio, manteve-se “(...) a decisão de recusa de visto ao contrato supra identificado, ao abrigo do artigo 44.º, n.º 3, alíneas a) e b), da LOPTC (...)”.

⁶ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas: Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, 20/2015, de 9 de março (que também a republicou) e, por último, alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

II. OBJETIVOS E METODOLOGIA

1. O objetivo da presente ação consiste no apuramento de eventuais responsabilidades financeiras sancionatórias decorrentes, nomeadamente:
 - ✓ Da execução (material) do contrato/adenda outorgado pelo HDS com a A..., sem a pronúncia do TdC em sede de fiscalização prévia;
 - ✓ Do eventual não acatamento reiterado e injustificado de recomendações do TdC.
2. O trabalho desta auditoria tem por base a análise da documentação e esclarecimentos remetidos no âmbito da fiscalização prévia⁷ deste Tribunal, bem como da resposta ao pedido de documentação e esclarecimentos solicitados ao HDS⁸, em sede de fiscalização concomitante.
3. Elaborado o relato, foi o mesmo, em cumprimento do despacho judicial de 13.03.2019, notificado ao organismo e aos indiciados responsáveis identificados no ponto IV do presente relatório, para exercício do princípio do contraditório previsto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da LOPTC, através dos ofícios n.ºs 7378/2019, 7380/2019, 7382/2019 e 7383/2019, todos de 14.03.2019.⁹
4. O então Presidente e Vogal Executivo do Conselho de Administração do HDS, B...¹⁰ e C..., respetivamente, apresentaram as suas alegações em documento autónomo.¹¹

Ambas as alegações foram rececionadas no prazo fixado e foram tomadas em consideração na elaboração do presente relatório¹², encontrando-se nele sumariadas ou transcritas, sempre que tal se haja revelado pertinente.

O primeiro indiciado responsável requereu também o pagamento voluntário de multa, “ (...) em 4 prestações trimestrais (...)”, relativa à infração financeira sancionatória decorrente da execução

⁷ Cfr. ofício n.º 3411, de 05.03.2018.

⁸ Cfr. ofício n.º 22241/2018, de 26.07.2018, e ofício resposta n.º 10386, de 08.08.2018.

⁹ Concedendo-se, para este efeito, um prazo de 20 dias.

¹⁰ Impugnando apenas os factos de que vem indiciado e suscetível de imputação de infração financeira sancionatória pelo “*não envio para fiscalização prévia do TdC de dois contratos*”, prevista e punida nos termos da alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º.

¹¹ Cfr. Ofício com registo de entrada nesta Direção-Geral do TdC n.ºs 5642/2019, de 09.04.2019 e 5545/2019, de 08.04.2019.

¹² Digitalizadas em anexo ao relatório.

ilegal do contrato, no período de 01.01.2018 a 20.03.2018, isto é, antes da pronúncia deste Tribunal, em sede de fiscalização prévia.¹³

A ex-Diretora Clínica do HDS, D..., não se pronunciou quanto aos factos indiciados no relato, requerendo também “(...) o pagamento em (seis) prestações iguais, mensais e sucessivas (...)” da multa decorrente da prática de igual infração.

A atual presidente do CA da entidade auditada, E..., notificada do relato, não se pronunciou quanto ao mesmo.

III. FACTUALIDADE APURADA

1. Histórico de contratos de prestação de serviços similares

Da consulta à base de dados GDOC¹⁴, verificou-se que:

- 1.1. Em 14.01.2016, o HDS enviou, para fiscalização prévia deste Tribunal, um contrato celebrado com a A..., em 28.12.2015, para fornecimento de refeições a doentes e pessoal do HDS, no valor de 848.193,00 € (valor s/IVA), com vigência de 01.01.2016 a 31.12.2016¹⁵ (e que foi precedido de concurso público, permitindo o recurso ao ajuste direto nos dois anos subsequentes, nos termos do artigo 27.º, n.º 1, alínea a), do CCP¹⁶).
- 1.2. Em 15.02.2017, foi enviado um outro contrato (com registo de entrada no TdC na mesma data) celebrado em 18.01.2017, também com a A..., mediante procedimento ajuste direto, nos termos do citado artigo 27.º, n.º 1, alínea a), do CCP, para aquisição do mesmo tipo de serviços, no montante de 953.745,85 € (valor s/IVA), a vigorar no período de 01.01.2017 a 31.12.2017¹⁷.

Este contrato foi visado em sessão diária de visto da 1ª Secção, de 13.04.2017, com recomendação de que “(...) 1. Futuramente deve ser dado rigoroso cumprimento ao prazo

¹³ Prevista e punida nos termos da alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

¹⁴ Sistema de Gestão processual e documental do TdC.

¹⁵ Processo n.º 68/2016, visado em sessão diária de visto da 1.ª Secção de 18.03.2016.

¹⁶ Cfr. “NOTA DE SERVIÇO INTERNA n.º 43/A/17, de 27.11.2017.

¹⁷ Processo n.º 473/2017.

estabelecido no artigo 81.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26.8; 2. Ainda, em procedimentos futuros, a entidade adjudicante providenciará no sentido de evitar a atribuição de eficácia retroativa aos contratos, adotando, para tanto, planeamento adequado (...).”

2. Do contrato (e adenda) auditados

Objeto	Data de celebração	Prazo de vigência	Valor do contrato (S/IVA)	Tribunal de Contas	
				N.º proc.	Decisão
“Fornecimento de Alimentação, Ano de 2018”	18.01.2018 28.02.2018 ¹⁸	De 01.01.2018 a 31.12.2018 ¹⁹	1.035.876,71 € ²⁰	309/2018	Recusado o visto em 20.03.2018 e confirmado em 29.05.2018 ²¹

- 2.1.** Por deliberação do CA do HDS, de **06.12.2017**, foram autorizadas as condições para a “renovação” do contrato outorgado com a A..., para aquisição de serviços de fornecimento de alimentação, para o ano de 2018.
- 2.2.** Em **13.12.2017**, e sob proposta do Serviço de Aprovisionamento do HDS, o CA autorizou o procedimento por ajuste direto, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP (cfr. Nota de Serviço Interna n.º 1839/17 e ata n.º 63, ambas de 13.12.2017).
- 2.3.** Em **19.12.2017**, mediante proposta do Serviço de Aprovisionamento do HDS, o CA autorizou “(...) a renovação de Prestação de Serviços de Alimentação para o ano de 2018”, com a A... (Cfr. Nota de Serviço Interna n.º 1877/17 e ata n.º 66, ambas de 19.12.2017).
- 2.4.** Em **10.01.2018**, o CA aprovou a minuta do contrato supra identificado (cfr. ata n.º 02, de 10.01.2018).

¹⁸ Contrato e adenda, respetivamente.

¹⁹ Cláusula 2.ª, n.º 1.

²⁰ A que acresce o IVA na importância de 134.663,97 € - Vide cláusula 4.ª, n.º 1.

²¹ Cfr. os citados Acórdãos n.ºs 14/2018 – 1.ª S/SS e 10/2018 – 1.ª S/PL.

- 2.5. O encargo seria suportado de acordo com o compromisso n.º 49, registado eletronicamente em 09.01.2018, sendo que, antes da assunção deste compromisso, o valor de “fundos disponíveis” era negativo, de - 55.494.027,92 € e depois passou a ser de - 53.021.441,20 €²².
- 2.6. Em 30.01.2018, o HDS enviou o contrato e documentação instrutória para fiscalização prévia do TdC.
- 2.7. No que respeita à **execução (material) do contrato** em apreço apurou-se que:
- a) O contrato *“(...) inici[ou] a produção dos seus efeitos em 01/01/2018 (...)”*²³, isto é, antes da respetiva outorga (em 18.01.2018) e do seu envio ao TdC (em 30.01.2018), para efeitos de controlo prévio;
 - b) A execução material dos serviços contratualizados e titulados pelo aludido contrato manteve-se até à pronúncia deste Tribunal (em 20.03.2018)²⁴.
- 2.8. Confrontado o HDS,²⁵ em sede de fiscalização prévia, *“(...) quanto [à violação] ao disposto no n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC (...)”*, foi esclarecido²⁶ que

“(...) não pretende este hospital escamotear que o contrato tem tido execução material, isto é, o recebimento do serviço objeto do contrato e em execução desde 01/01/2018, presente a imperiosa necessidade de se providenciar alimentação aos doentes, critério básico para alcançar o desiderato público assistencial de saúde, que também lhe resulta da lei. Não teve nem terá, contudo, qualquer execução financeira enquanto não for concedido o visto prévio do TC.

Esta circunstância não voltará a ocorrer porque em agosto próximo será lançado o procedimento para 2019, para que não ocorra o risco de incumprimento de prazo (...)”.

²² Também neste sentido o aludido Acórdão n.º 10/2018, de 29.05.2018.

²³ Negrito nosso.

²⁴ De acordo com as informações prestadas pela entidade auditada *“(...) os efeitos contratuais cessaram pela ocorrência de ajuste direto e por urgência imperiosa de continuar a servir refeições aos utentes que a lei coloca a cargo deste hospital (...)”* – vide ponto 3 do citado ofício n.º 10386.

²⁵ Cfr. Ofício n.º DECOP/UAT.2/4036/2018, de 14.02.2018.

²⁶ Cfr. Ofício n.º 3411, de 05.03.2018.

- 2.9. O contrato/adenda em causa, de acordo com o informado, **não produziu efeitos financeiros**, pois não foram nem autorizados nem efetuados quaisquer pagamentos²⁷, naquele período temporal.
- 2.10. Em Subsecção da 1.^a Secção, de **20.03.2018**, foi decidido recusar o visto ao contrato por se constatar a violação das “(...) *normas previstas nas disposições conjugadas dos números 1 e 3 do artigo 5.º da LCPA e nos artigos 7.º, n.ºs 2 e 3, e 8.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 127/2012, as quais têm natureza financeira, gerando o seu desrespeito a nulidade do contrato (bem como da respetiva adenda) (...)*” e ordenado o apuramento de eventual responsabilidade financeira por incumprimento dos normativos legais das alíneas h) e j) do citado artigo 65.º da LOPTC e/ou de factos sobre a eventual necessidade de formular recomendações junto do HDS.

3. Dos contratos subsequentes

- 3.1. Em **24.03.2018**, foi a entidade auditada notificada daquela decisão e nessa sequência deliberou²⁸:

“(...)”

d) Por ofício datado de 21/03/18 foi o visto recusado nos termos do Acórdão datado de 20/03/18 ali capeado, sendo que o mesmo se considera notificado a 24/03/18, independentemente do valor processual daquele prazo para efeitos de recurso.

f) De entre as matérias de censura avulta deficiente instrução no que se refere informação relativa a fundos disponíveis e pelo teor daquele Acórdão que as partes dão por conhecido.

g) A decisão considera-se notificada em 24/03/18 sendo que dela têm as partes o prazo de 15 dias para recorrer terminando tal prazo em 18/04/18.

h) Por recurso apresentado no Tribunal de Contas em 09/04/18 entendeu o outorgante hospital solicitar a reapreciação da recusa junto do Plenário da 1.^a Secção.

j) As ocorrências supra referidas apenas permitem às partes estabelecer temporalidade reduzida, também no âmbito do respeito que a decisão ad quem venha a decidir a matéria em recurso.

l) A contratação agora assumida visa regularizar contratação futura e após a notificação da mesma recusa, isto é, dia 24/03/18(...)”.

²⁷ Cfr. ofício n.º 10386, de 08.08.2018.

²⁸ Deliberação do CA de 24.04.2018 (cfr. ponto 3 do ofício n.º 10386).

3.2. Assim e a fim de assegurar o fornecimento das refeições no ano de 2018²⁹, a entidade fiscalizada, em **24.04.2018**, celebrou um outro contrato mediante procedimento por ajuste direto, fundamentado também na alínea a) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP, para vigorar “(...) desde 24/03/2018 e [com] periodicidade mensal, renovando-se sucessiva e automaticamente (...)”³⁰.

Na vigência deste contrato foram efetuados pagamentos no valor total de 261.547,34 €³¹.

3.3. Em **29.05.2018**, o Plenário da 1.ª Secção do TdC, em sede de recurso, manteve a decisão de recusa de visto³² ao contrato/adenda em apreço.

3.4. Em **21.06.2018**, o HDS celebrou (novo) contrato, agora nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP, procedimento por ajuste direto, por motivos de urgência, para “(...) a prestação de serviços-fornecimento de alimentação, para o período de 25/06/2018 a 24/09/2018 (...)”.

Na vigência deste contrato foi efetuado o pagamento total de 292.637,70 €.

3.5. Em **19.07.2018**, foi publicitado o anúncio de procedimento por concurso público para a “Prestação de serviços alimentação para o período de 25/09/2018 a 31/12/2018”, com o preço base de 277.321,94 €³³.

3.6. Da consulta às bases de dados do TdC não se apurou que estes contratos que atingiram, no total, o valor pago de 554.185,04 €, tivessem sido remetidos a este Tribunal, para efeitos de fiscalização prévia. Igualmente não se confirmou se foi celebrado contrato na sequência do procedimento mencionado no ponto anterior.

²⁹ Cláusula 1.ª, n.º 1.

³⁰ Cláusula 2.ª, n.º 1.

³¹ Valor de **85.643,47 €**, por serviços prestados de 24.03.2018 a 24.04.2018 - Cfr. Documento “NOTA DE ENCOMENDA” n.º 8026318, de 20.04.2018, Fatura n.º 9311139232, de 30.04.2018, e “AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTO” n.º 1379, de 18.05.2018.

Montante de **89.635,18 €**, por serviços prestados de 24.04.2018 a 23.05.2018 - Cfr. Documento “NOTA DE ENCOMENDA” n.º 8026318, de 20.04.2018, Fatura n.º 9311139232, de 30.04.2018, e “AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTO” n.º 1379, de 18.05.2018.

Importância de **86.268,69 €**, por serviços prestados de 25.05.2018 a 30.06.2018 - Cfr. Documento “NOTA DE ENCOMENDA” n.º 8058618, de 25.05.2018, Faturas n.º 9311141663 e n.º 9311141662, de 30.06.2018 e “AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTO” n.º 2193, de 25.07.2018.

³² Vide nota de rodapé n.º 5.

³³ Publicado no Diário da República, 2.ª Série, de 19 de julho de 2018.

IV. COMPETÊNCIA PARA A PRÁTICA DOS ATOS E INTERVENIENTES

1. DA ENTIDADE ADJUDICANTE

Em dezembro de 2005, o HDS, por aplicação do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2005, de 7 de junho, passou a ser uma entidade pública empresarial.

O HDS passou, assim, a integrar o setor empresarial do Estado e os seus estatutos foram aprovados pelo Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de dezembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 244/2012, de 9 de novembro.

Os órgãos sociais da entidade são o Conselho de Administração, o Fiscal Único e o Conselho Consultivo.

Ao Presidente do CA compete, entre outros atos, enviar os contratos para fiscalização prévia do TdC, atento o disposto no n.º 4 do artigo 81.º da LOPTC.

2. INTERVENIENTES NO PROCEDIMENTO

Ato	Data	Identificação nominal e funcional	Proposta
Decisão de contratar com recurso ao “Procedimento por ajuste direto para aquisição de serviços de alimentação para 2018”	13.12.2017 Ata n.º 63, do CA	<ul style="list-style-type: none"> B... (Presidente do CA) Vogais Executivos: C... (Vogal executivo) F... (Enfermeira-diretora) 	<p>NOTA DE SERVIÇO INTERNA N.º 1839/17, de 13.12.2017, subscrita por G..., Coordenadora Técnica.</p> <p>Refere que “(...) os serviços ora contratados decorrerão durante o período de janeiro a dezembro de 2018 (...).”</p>
Autorização da “Renovação” da aquisição de serviços de alimentação - ajuste direto para 2018” (nos termos do artigo 27.º, n.º 1, al. a), do CCP)	19.12.2017 Ata n.º 66, do CA	<ul style="list-style-type: none"> B... (Presidente do CA) Vogais Executivos: C... (Vogal executivo) D... (Diretora Clínica) F... (Enfermeira Diretora). 	<p>NOTA DE SERVIÇO INTERNA N.º 1877/17, de 19.12.2017, subscrita por G..., Coordenadora Técnica.</p>
Aprovação da minuta do contrato de aquisição de fornecimento de alimentação para o ano de 2018	10.01.2018 Ata n.º 02, do CA	<ul style="list-style-type: none"> B... (Presidente do CA) C... (Vogal executivo) D... (Diretora Clínica) 	<p>Na minuta do contrato refere-se que o mesmo vigorará “(...) entre 01 janeiro e 31 dezembro do ano 2018 (...).”</p>

O HDS quando questionado sobre se as decisões que viabilizaram o início do fornecimento das refeições (em 01.01.2018) foram precedidas “(...) de informações ou pareceres prestados pelos serviços do HDS” não identificou nenhuma, tendo, apenas, respondido que o “(...) objeto do concurso integra preocupação de todos os intervenientes na área e é preocupação primária de gestão, sendo matéria que integra facto notório oponível a todos os graus de intervenientes e de gestão, independentemente de pareceres ou informações, integrando preocupação constante de todos os funcionários deste hospital, também da gestão.”³⁴

V. NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS/CARACTERIZAÇÃO DAS INFRAÇÕES

✚ DA SUJEIÇÃO/REMESSA DE ATOS E CONTRATOS PARA FISCALIZAÇÃO PRÉVIA DO TdC

1. No que respeita ao exercício da competência de fiscalização financeira constitucionalmente atribuída ao TdC, os hospitais E.P.E. estão sujeitos à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro deste Tribunal, por força do disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º da LOPTC e especificamente à fiscalização prévia, por força do disposto no artigo 5.º, n.º 1, alínea c), da mesma lei.
2. De entre os atos e contratos sujeitos a este tipo de fiscalização, salientam-se os contratos de aquisição de serviços outorgados pelos hospitais E.P.E. e que sejam geradores de despesa, de montante superior ao estabelecido legalmente para esse efeito e reduzidos a escrito por força de lei.
3. Por sua vez, a fiscalização prévia incide sobre este tipo de contratos quando os mesmos tenham um valor superior a um limiar anualmente fixado na Lei do Orçamento do Estado. Atualmente, e

³⁴ Cfr. officio n.º 10386, de 08.08.2018.

desde 2009, este limiar está fixado em 350.000,00 €³⁵ e é aplicável aos atos/contratos dos hospitais, E.P.E.³⁶.

Nos termos do artigo 48.^o³⁷ e na data dos factos, este era o limiar a aplicar, quer se atendesse ao montante individual do ato/contrato ou à soma dos seus valores quando os mesmos estivessem ou aparentassem estar relacionados entre si^{38/39/40}.

4. Para se atender ao que deve ser considerado como relacionamento entre contratos, para se proceder à soma dos seus montantes, como impõe o n.º 2 do artigo 48.º da LOPTC, salienta-se o entendimento deste Tribunal (Acórdão n.º 3/2017- 1.ª S/PL, de 23.02), no sentido de que:

“(…)

Trata-se de uma norma que, indubitavelmente, visa prevenir a fraude à lei por parte das entidades públicas contratantes, dificultando e evitando, até, o recurso a cisões e fracionamento de atos e contratos, nomeadamente nos casos em que o efetivo exercício da fiscalização sobre estes depende do valor que lhes é atribuído.

(…) a norma constante do art.º 48.º, n.ºs 1 e 2, da LOPTC, não define ou explicita a expressão “relacionamento entre contratos, ainda que aparentemente”.

(…) Reconhecida a evidente contenção [e, até, silêncio] do legislador na definição do alcance da expressão legal “relacionamento de contratos, ainda que aparente” (...) estamos, no

³⁵ A Lei do Orçamento de Estado para 2019 manteve o limiar de 350.000,00 € (artigo 255.º, n.º 1 da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro) valor igual fixado pelas Leis do orçamento para 2018 (artigo 164.º, n.º 1 da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro), para 2017 (artigo 130.º, n.º 1 da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro), para 2016 (artigo 103.º, n.º 1, da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março), para 2015 (artigo 145.º, n.º 1, da Lei n.º 82-B/2014, de 14 de dezembro), para 2014 (artigo 144.º, n.º 1, da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro), para 2013 (artigo 145.º, n.º 1, da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro) para 2012 (artigo 184.º, n.º 1, da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro), para 2011 (artigo 152.º, n.º 1, da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro) para 2010 (artigo 138.º, n.º 1 da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril) e para 2009 (artigo 159.º, n.º 1, da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro).

³⁶ Estas entidades, por força da jurisprudência do TdC já citada, não se inserem na exceção indicada na alínea a) do n.º 1 do artigo 47.º da LOPTC. Vide a propósito os Acórdãos n.ºs 109/2008-1.ª S/SS e 110/2008, ambos de 22 de setembro, bem como os Relatórios de auditoria n.ºs 14/2010 e 19/2011, da 1.ª Secção.

³⁷ O artigo 48.º, n.º 1, da LOPTC, dispõe que *“(…) As leis do orçamento fixam, para vigorar em cada ano orçamental, o valor, com exclusão do montante do imposto sobre o valor acrescentado que for devido, abaixo do qual os contratos referidos nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 46.º ficam dispensados de fiscalização prévia (…)”.*

Menciona o n.º 2 que *“(…) Para efeitos da dispensa prevista no número anterior, considera-se o valor global dos atos e contratos que estejam ou aparentem estar relacionados entre si (…)”.*

³⁸ Vide sobre esta matéria o Acórdão n.º 34/2009 – 1ª S/PL, de 14 de julho, in www.tcontas.pt.

³⁹ Pese embora tratar-se de serviços similares, em 2017 e 2018, o HDS celebrou mediante ajuste direto, novos contratos para o “*Fornecimento de Refeições aos Utentes*”. Situação que se afigura enquadrável nos termos do já citado artigo 27.º, n.º 1, alínea a), do CCP – cfr. pontos 1.1., 1.2 e 2.2. do capítulo III do presente relatório.

⁴⁰ Refira-se, ainda, que no ano de 2019, o valor de sujeição a visto para os **atos/contratos que aparentem estar relacionados**, é de **750.000,00 €** (cfr. artigo 255.º, n.º 1, da Lei n.º 71/2018, de 31.12).

entanto, seguros de que, no encontro dos contratos cujo valor será somado para efeitos de subordinação a fiscalização financeira [no caso, a fiscalização prévia do Tribunal de Contas], não bastará que entre tais instrumentos contratuais ocorra uma mera conexão subjetiva e temporal materializada, porventura, na identidade das partes aí outorgantes e nas datas da correspondente celebração.

Impõe-se, ainda, que entre tais contratos ocorra a indispensável conexão objetiva, material e relevante, traduzível na necessária ligação entre os respetivos objetos.

(...) não dispomos de norma que, de modo explícito, caracterize e defina o conceito “conexão objetiva entre contratos.” No entanto, e socorrendo-nos do (...) complexo normativo constituído pelas normas constantes do art.ºs 16.º a 18.º, do Decreto-Lei n.º 197/99, e 19.º a 22.º, do CCP, é seguro adiantar que tal conceito [“conexão objetiva entre contratos”] é materialmente preenchível por prestações que revelem homogeneidade [contrapondo-se à heterogeneidade das prestações] e identidade, e ainda, que sejam integráveis no mesmo tipo. E no reforço da definição adiantada para aquele conceito é ajustado considerar que a “conexão objetiva entre contratos”, expressão legal sob explicitação, é, também, enformada pela interdependência económica e funcional entre os objetos de tais instrumentos contratuais (...).

Ainda na busca do melhor preenchimento do conceito “contratos relacionados entre si, ainda que de modo aparente”, é imperioso considerar, também, o elemento teleológico subjacente aos contratos relacionáveis (...).

E, sob esta perspetiva, é de admitir que a identidade da finalidade subjacente a tais contratos e associável a uma estratégia comum constitua um relevante contributo para aferir da verificação de relacionamento entre contratos, ao abrigo do n.º 2, do art.º 48.º, da LOPTC.

(...) são sinais fortes do relacionamento entre atos e contratos, passíveis de legitimar a eventual e referida contabilização agregada de preços contratuais, a conexão objetiva, subjetiva e teleológica entre instrumentos contratuais concretamente considerados, constituindo, ainda, a complementaridade das prestações a estas correspondentes sintoma relevante da interligação entre os mesmos [contratos].

(...) a citada agregação de preços (...) não terá lugar, caso não se verifique conexão objetiva e subjetiva [na definição acima indicada] entre os correspondentes atos e contratos (...).”

Daqui decorre que, caso uma entidade pretenda celebrar vários contratos com objeto idêntico ou semelhante e por períodos sucessivos ou mesmo com intervalo entre eles, mas no decurso do mesmo ano, deve atender ao valor global anual desses contratos para a escolha do procedimento

a adotar, para cada um deles (independentemente do valor individual de cada contrato permitir um procedimento menos solene), bem como para a sua sujeição a fiscalização prévia do TdC. O não cumprimento desta regra, consubstanciando o incumprimento do disposto no artigo 22.º do CCP, determina a subtração ao regime legal de unidade da despesa, em violação do disposto no artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 197/99^{41/42}, bem como o desrespeito do regime de fiscalização prévia do TdC, decorrente do n.º 2 do artigo 48.º da LOPTC.

✚ DA EXECUÇÃO DOS ATOS/CONTRATOS ANTES DA PRONÚNCIA DO TdC, EM SEDE DE FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

5. A produção de efeitos dos contratos sujeitos a fiscalização prévia encontra-se condicionada, desde logo, pelo que dispõe o artigo 45.º, n.º 1, da LOPTC, isto é, que esses atos e contratos “(...) *podem produzir todos os seus efeitos antes do visto (...) exceto quanto aos pagamentos a que derem causa e sem prejuízo do disposto nos números seguintes (...)*”.

Acresce que os n.ºs 4 e 5 do citado artigo 45.º, dispõem, ainda, que “*Os atos, contratos e demais instrumentos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas cujo valor seja superior a 950.000,00 € não produzem quaisquer efeitos antes do visto ou declaração de conformidade*” (n.º 4), exceto quanto “*aos contratos celebrados na sequência de procedimento de ajuste direto por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, que não lhe sejam em caso algum imputáveis, e não possam ser cumpridos os prazos inerentes aos demais procedimentos previstos na lei*” (n.º 5).

6. A execução de contrato/adenda, antes ou sem a pronúncia do TdC, com inobservância dos n.ºs 1 ou 4 do citado artigo 45.º, é suscetível de consubstanciar a prática de infração financeira sancionatória prevista na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
7. Quando o valor do contrato permita legalmente a sua execução material antes da pronúncia do TdC, em sede de fiscalização prévia (valor igual ou inferior a 950.000,00 €), importa então atender ao prazo para a sua remessa ao Tribunal, nos termos do n.º 2 do artigo 81.º da LOPTC,

⁴¹ Dispõe o citado artigo, sob a epígrafe “**Unidade da Despesa**” que:

“(…)”

1. *Para efeitos do presente diploma, a despesa a considerar é a do custo total da locação ou da aquisição de bens ou serviços.*

2. *É proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime previsto no presente diploma. (...)*”.

⁴² Disposição legal mantida em vigor pelo artigo 14.º, n.º 1, alínea f), do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, diploma que aprovou o CCP.

isto é, que “(...) *Os processos relativos a atos e contratos que produzam efeitos antes do visto são remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 20 dias a contar, salvo disposição em contrário, da data do início da produção de efeitos (...)*”.

8. O incumprimento destes prazos é suscetível de configurar a prática de infração sancionatória prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC.

DO NÃO ACATAMENTO DE RECOMENDAÇÕES DO TdC

9. Nos termos do n.º 4 do art.º 44.º da LOPTC, o TdC pode formular recomendação(ões) aos serviços com vista a suprir ou a evitar, em situações futuras, o cometimento de ilegalidades já detetadas.
10. A decisão de concessão de visto com recomendações a atos, contratos e demais instrumentos, remetidos para efeitos de fiscalização prévia do TdC, “(...) *pressupõe a constatação fundamentada de que tais atos, contratos e demais instrumentos estão eivados de uma ou mais ilegalidades, que alteram ou podem alterar o seu resultado financeiro, a que se segue uma recomendação, tão precisa e clara quanto possível, aos serviços e organismos no sentido de suprir ou evitar no futuro tal ou tais ilegalidades – cf. n.º 2 e alínea c) do artigo 44.º da LOPTC.*”⁴³
11. No âmbito do Processo n.º 473/2017, o HDS foi notificado⁴⁴ da decisão judicial proferida pela 1.ª Sessão deste Tribunal, em 13.04.2017, no sentido de que:

“Em sessão diária de visto decide-se visar o presente contrato.

Recomenda-se:

- 1. Futuramente, deve ser dado rigoroso cumprimento ao prazo estabelecido no artigo 81.º, n.º 2, da Lei 98/97, de 26.8;*
- 2. Ainda, em procedimentos futuros, a entidade adjudicante providenciará no sentido de evitar a atribuição de eficácia retroativa aos contratos, adotando, para tanto, planeamento adequado”.*

⁴³ Cfr. Sentença n.º 6/2016-3.ª Secção (Processo n.º 13/JRF/2015).

⁴⁴ Através do ofício n.º DECOP/UAT.2/12076/2017, de 18.04.2017, com aviso de receção, assinado em 20.04.2017.

12. Nestes termos, o “(...) não acatamento reiterado e injustificado das recomendações do Tribunal (...)” é suscetível de constituir a infração financeira sancionatória, prevista na alínea j) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.

VI. JUSTIFICAÇÕES E ALEGAÇÕES/APRECIÇÃO

Analisando a factualidade apurada, bem como as normas legais aplicáveis e as justificações e alegações apresentadas, formulam-se as observações infra.

DA PRODUÇÃO DE EFEITOS MATERIAIS DO CONTRATO DE AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS

1. O contrato/adenda em apreço iniciou a produção de efeitos (materiais), em 01.01.2018, atento o disposto no n.º 1 da sua cláusula 2.ª e confirmado pela entidade auditada⁴⁵, ou seja, antes da pronúncia deste Tribunal, em sede de fiscalização prévia (decisão de recusa proferida em 20.03.2018 e confirmada, em sede de recurso, em 29.05.2018).
2. Ora, titulando tal contrato uma aquisição de serviços de alimentação geradora de despesa na importância de 1.035.876,71 € (valor s/IVA) e, como tal, superior a 950.000,00 €, o mesmo, por força do n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC não podia produzir quaisquer efeitos (mesmo que só efeitos materiais) antes daquela pronúncia do TdC.

O n.º 5 deste mesmo artigo 45.º estabelece uma exceção à aplicabilidade da regra estabelecida no mencionado n.º 4 (do artigo 45.º), para contratos celebrados na sequência de procedimento de ajuste direto por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis que, em caso algum, sejam imputáveis à entidade adjudicante e que não possam ser cumpridos os prazos inerentes aos procedimentos previstos na lei.

Esta exceção não é aplicável ao caso em apreço, uma vez que não se verificam os requisitos previstos nesse normativo legal. Desde logo, observa-se que o procedimento adotado foi o ajuste direto, mas fundamentado nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP.

⁴⁵ Em sede de esclarecimentos prestados no âmbito da fiscalização prévia – cfr. ofício n.º 3411, de 05.03.2018.

3. Neste domínio, o HDS justificou o seu comportamento, como já se referiu no capítulo III, ponto 2.8, com a “(...) imperiosa necessidade de se providenciar alimentação aos doentes, critério básico para alcançar o desiderato público assistencial de saúde, que também lhe resulta da lei (...)”.

Este argumento foi reforçado, em sede de fiscalização concomitante, quando foi mencionado que a “(...) alimentação dos doentes integra a satisfação de necessidade primária e condição básica de funcionamento deste estabelecimento hospitalar o que se invoca como facto notório e necessidade premente (...)”⁴⁶

4. Em sede de contraditório, o indiciado responsável C..., ex-Vogal do CA, esclareceu que “(...) aceit[ar] a identificação da responsabilidade financeira sancionatória (...)”⁴⁷ decorrente da aprovação da minuta do contrato de aquisição de serviços e que permitiu a execução contratual (material) ilegal, mas que existiram fatores que levaram o CA do hospital a adotar tal conduta e sobre os quais não detinha “(...) qualquer capacidade de intervenção (...)”⁴⁸

O respondente invoca, para este efeito, a “(...) problemática dos Fundos Disponíveis negativos (...)” que se verificavam à data do procedimento e da outorga do contrato de aquisição dos serviços de alimentação para 2018 e que não obstante as diligências encetadas pelo CA, junto da tutela, para obtenção dos necessários reforços orçamentais, as mesmas revelaram-se naquela altura infrutíferas “(...) atrasando irremediavelmente a submissão tempestiva do processo em presença ao visto prévio (...)”⁴⁹ O reforço de verbas orçamentais apenas terá ocorrido em finais de dezembro de 2017, mas os fundos disponíveis do HDS só passaram a positivos, em fevereiro de 2019.⁵⁰

⁴⁶ Cfr. ponto n.º 1 do ofício n.º 10386.

⁴⁷ Os indiciados responsáveis B... e D... requereram, quanto à infração decorrente desta ilegalidade, o pagamento voluntário da respetiva multa (execução material ilegal do contrato em apreço), solicitando para o efeito a emissão das respetivas guias de pagamento.

⁴⁸ Cfr. o já citado ofício com registo de entrada n.º 5545/2019 e que contém as suas alegações.

⁴⁹ Cfr. ponto n.º 2 das alegações.

⁵⁰ Cfr. pontos n.ºs 12 e 18 das alegações.

Não se nega que efetivamente “*A situação dos FD negativos nos Hospitais do SNS era recorrente e transversal à generalidade dos Hospitais*”, contudo tais constrangimentos financeiros não podem legitimar a inobservância das regras legais relativas ao visto do TdC.⁵¹

Já quanto ao argumento de que “*O contrato não podia deixar de ter execução material, atendendo à sua natureza e objeto, assegurando uma função vital*”,⁵² concorda-se com o dever que impende sobre os hospitais em assegurarem as refeições de forma regular, permanente e sem interrupções aos doentes.

Mas à semelhança do referido no relato e considerando tal imperativo, tratando-se de serviços que já vinham sendo adquiridos desde anos anteriores e conhecendo o HSD que o contrato então em execução terminava em 31.12.2017, deveria ter, atempadamente, providenciado pelo cumprimento de todos os formalismos legais que permitissem realizar validamente esta despesa pública, no ano de 2018, incluindo a verificação dos requisitos legais de eficácia, como é o caso do visto do TdC.⁵³

A este propósito, cite-se o Acórdão n.º 04/2012-1ª S/SS, de 14 de fevereiro, que refere que:

“(...) são motivos de urgência imperiosa aqueles que se impõem à entidade administrativa de uma forma categórica, a que não pode deixar de responder com rapidez.

Existem motivos de urgência imperiosa quando, por imposição do interesse público, se deve proceder à aquisição de bens ou serviços com a máxima rapidez sem se realizar, quando a lei o prevê, concurso público (ou outro tipo de procedimento que garanta, de alguma forma, a concorrência). E recorre-se a tal solução, sob pena de, não o fazendo com a máxima rapidez, os danos daí decorrentes causarem ou poderem vir a causar prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação.

Mas não basta que se conclua que o interesse público em fazer a aquisição com a máxima urgência seja superior ao interesse público em a realizar através de procedimento concorrencial, sendo ainda necessário que essa urgência imperiosa seja resultante de

⁵¹ O que de resto consta da vasta jurisprudência unânime sufragada por este Tribunal. Por todos *vide* Acórdão n.º 6/2018, 1.ª S/PL, de 17.04.2018, in <https://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2018/1spl/acoo6-2018-1spl.pdf>.

⁵² Cfr. ponto n.º 15 das alegações.

⁵³ Situação que de resto o próprio HDS já havia reconhecido quando informou, em sede de esclarecimentos, que iria providenciar pela abertura de (novo) procedimento concursal em agosto deste ano, a fim de evitar, designadamente, o incumprimento de prazo legal de remessa do contrato a celebrar para o próximo ano – cfr. ponto 2.8. do capítulo III do presente relatório.

acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, e não sejam, em caso algum, a ela imputáveis.

E acontecimentos imprevisíveis são todos aqueles que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto. Estão, portanto, fora do conceito de acontecimentos imprevisíveis, os acontecimentos que aquele decisor público podia e devia ter previsto (...).”

Acresce que, no exercício da atividade administrativa os atos praticados (pelos responsáveis dirigentes) devem obedecer a critérios de legalidade, designadamente através da observância das normas financeiras aplicáveis em sede de contratação e de controlo da despesa pública.

No caso, o procedimento prévio adotado, o ajuste direto, implica menos formalidade e a sua tramitação pode ser breve. Bastava o HDS ter iniciado o procedimento um pouco mais cedo e não no último mês (dezembro) de vigência do contrato então em execução, para ter acautelado a produção legal de efeitos do contrato.

O indiciado responsável, sem comprovar, vem alegar que o processo de aquisição dos serviços de alimentação em causa “(...) foi desencadeado no verão de 2017 (com muita probabilidade em agosto), com a preparação do respetivo Caderno de Encargos.” Mas nessa data os fundos disponíveis do HDS eram negativos, em várias dezenas de milhões de euros, e o CA terá diligenciado junto da Tutela pelo reforço de verbas, o que não aconteceu. “(...) Nos meses de Setembro e Outubro os Serviços Partilhados do Ministério da Saúde (SPMS), fizeram constar que estariam a preparar um procedimento centralizado para servir os Hospitais do SNS, o que não se veio a concretizar (...)” e face a este impasse “que se manteve até novembro” foi então decidido “renovar” o contrato já existente com a A... tendo decorrido um “processo negocial que consumiu algumas semanas”.⁵⁴

Acrescentando que o “(...) Hospital mantinha FD fortemente negativos, de largas dezenas de milhões de euros, continuando o CA a insistir junto dos Organismos da Tutela para a reparação desta situação impeditiva de alguns procedimentos administrativos e financeiros, nomeadamente a submissão a Visto Prévio do Tribunal de Contas.”⁵⁵

⁵⁴ Cfr. pontos n.ºs 3, 4 e 5 a 8 das alegações.

⁵⁵ Cfr. pontos n.ºs 9 e 10 das alegações.

Referindo, por último, que após ter *“O Hospital aguard[ado] pela definição da dimensão dos reforços orçamentais prometidos para saber se era ou não possível positivar os FD, condição imprescindível para submissão a Visto do TC (...)”* os reforços orçamentais acabaram por surgir em 30 de dezembro de 2017, tendo, porém, *“ (...) os financiamentos atribuídos ficado muito aquém do necessário e os FD permaneceram fortemente negativos”*. E bem assim só após se ter *“gorado a hipótese de positivar os FD, acabou o Conselho de Administração por submeter a Visto Prévio um Contrato com FD negativos, no início do ano (...)”*.⁵⁶

Quanto a esta argumentação, não questionando, nesta sede, a afirmação de que o *“(...) processo de financiamento dos Hospitais [seja] da exclusiva competência do Governo, não detendo as Instituições qualquer capacidade de intervir, por si, nesta matéria”*,⁵⁷ pode-se referir que incumbe à entidade auditada também planificar atempadamente todo o processo aquisitivo, a fim de garantir a legalidade da despesa realizada e bem assim os requisitos de eficácia legal no âmbito de controlo financeiro a efetivar por este Tribunal (no caso, estão em causa, apenas os efeitos materiais antes do visto do TdC, até porque os fundos disponíveis continuaram negativos e motivaram a recusa de visto ao contrato).

Logo, mesmo que verificados os constrangimentos financeiros elencados e as diligências efetuadas pelo HDS no sentido de acautelar a legalidade na aquisição dos serviços em causa, também não é menos verdade, que a solução adotada pelo HDS foi a de executar materialmente o contrato em apreço, quando tal não era legalmente permitido.

E quanto ao facto do contrato em apreço, como se alega, não ter *“(...) produzido efeitos financeiros (...)”*⁵⁸ antes do visto do TdC, também se diz que à semelhança da *“não produção de efeitos materiais”*, tal prática estava vedada aos dirigentes responsáveis, por força do disposto n.º 4 do citado artigo 45.º da LOPTC.

A argumentação de que *“(...) agimos convictos da legalidade do ato praticado, tendo agido de boa-fé, e nos limites de uma conduta razoável e diligente, exigível a um gestor público (...)”*,⁵⁹ por si só não permite afastar a ilegalidade verificada, pois o respondente é titular de um cargo público, e como tal, responsável pela tomada de decisões relativas ao contrato em apreço

⁵⁶ Cfr. pontos n.ºs 11, 12 e 14 das alegações.

⁵⁷ Cfr. ponto n.º 19 das alegações.

⁵⁸ Cfr. ponto n.º 16 das alegações.

⁵⁹ Cfr. ponto n.º 25 das alegações.

devendo respeitar as normas legais aplicáveis,⁶⁰ e como se refere na Sentença n.º 11/2007-3.^a Secção, de 10 de julho, “ (...) *quem pratica um ato administrativo, seja como titular de um órgão singular ou de um órgão coletivo, tem a obrigação, como último garante da legalidade administrativa, de se certificar de que estão cumpridas todas as exigências de fundo e de forma para que o ato seja juridicamente perfeito, ou seja destituído de vícios geradores de nulidade, de anulabilidade ou de ineficácia*”.

Pelo que, mesmo que o indiciado responsável tivesse a “*convicção*” de que estava a cumprir a lei, tal como vem sendo mencionado na jurisprudência deste Tribunal e de outros como seja o Supremo Tribunal de Justiça, um dos pressupostos da punição do facto é determinar se efetivamente o erro sobre a ilicitude é (ou não) censurável.⁶¹

Ora, na esteira da jurisprudência deste Tribunal⁶² “(...) *A própria circunstância de não terem consciência de que estavam a violar disposições legais e a cometer infração, quando são pessoas investidas no exercício de funções públicas com especiais responsabilidades no domínio da gestão de recursos públicos, sujeitos a uma disciplina jurídica específica, não pode deixar de merecer um julgo de censura (...)*”⁶³.

Justifica, ainda, o ora respondente que:

- ✓ “(...) *a aprovação da minuta do contrato que promovemos foi efetuada [tendo] presente o espírito de confiança que presidia às relações entre os membros do CA. De facto, encontrava-se delegada no Sr. Presidente do Conselho de Administração a competência relativa às funções financeira e aprovisionamento, sendo esta última de onde emerge a minuta do contrato (...) não detendo nós qualquer intervenção na tramitação procedimental do processo (...)*”⁶⁴
- ✓ “(...) *toda a tramitação procedimental relativa a este e aos demais procedimentos pré-contratuais realizados no HDS, se encontravam delegados nos termos do CPA, num dos membros do CA, neste caso concreto o seu Presidente, com o qual sempre existiu uma relação de particular confiança de todos os elementos do CA, como não podia deixar de*

⁶⁰ Sentença n.º 13/2007-3.^a Secção, de 20 de novembro, in www.tcontas.pt.

⁶¹ Vide, ainda, a Sentença n.º 14/2011 – 3.^a Secção, de 20 de junho, in www.tcontas.pt e o Acórdão do Supremo tribunal de Justiça, de 28 de fevereiro de 1996, in www.dgsi.pt/jstj.nsf.

⁶² Sentença da 3.^a Secção n.º 3/2010, de 19 de março.

⁶³ Negrito nosso.

⁶⁴ Cfr. ponto n.º 23 e 24 das alegações.

*existir(...);*⁶⁵

- ✓ (...) *Pese embora a responsabilidade inerente ao órgão colegial que é o CA, o facto de se encontrarem delegadas as referidas competências no seu presidente, fundamenta a nosso ver, a inexistência de culpa no atraso identificado e subjacente ao vertente processo de apuramento de responsabilidades financeiras*⁶⁶.

A propósito destes argumentos, salienta-se que todos os atos relativos a este procedimento e a este contrato, como se descreve no capítulo III do relatório, foram decididos em reuniões do CA, com a presença do indiciado responsável, pelo que o mesmo é responsável pela prática do ato considerado ilegal.

Alude, igualmente, o indiciado responsável, C..., (...) *ser de toda a justiça a consideração por esse MD Tribunal da inexistência de responsabilidade sancionatória (...), na medida em que, em concreto, não se verifica o pressuposto da culpa (...)* devendo “(...) *ficar afastada a possibilidade da qualificação do nosso comportamento como doloso ou mesmo negligente, e que, consequentemente, a responsabilidade financeira que nos é imputada deverá ser relevada, nos termos e com os efeitos previstos no n.º 9, do artigo 65.º da LOPTC, ou, no limite, mesmo que em tese se possa assumir um nível de negligência, seja a mesma leve.*”⁶⁷

Ora, a lei basta-se, *in casu*, com a mera negligência para censurar os atos praticados, como se alcança do n.º 5 do artigo 65.º da LOPTC.⁶⁸

Com efeito, a conduta do demandado não pode deixar de ser censurada porquanto, em função da qualidade e responsabilidade de que estava investido, Vogal do CA do HDS, tinha o dever de cumprir a lei, o que não sucedeu. Ao invés, quando, em reuniões do CA, participou na deliberação de aprovação da minuta do contrato em apreço, bem como nas que a precederam relativas à

⁶⁵ Cfr. ponto n.º 26 das alegações.

⁶⁶ Cfr. ponto n.º 27 das alegações.

⁶⁷ Cfr. pontos n.ºs 28, 29 e 30 das alegações.

⁶⁸ A este respeito, vide as Sentenças n.ºs 3 e 5/2010 da 3ª Secção deste Tribunal, nas quais se pode ler o seguinte: “A Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, que aprovou a Organização e o Processo do Tribunal de Contas (L.O.P.T.C.) previu, no seu artigo 58.º, diversas espécies processuais para a efetivação de responsabilidades financeiras indiciadas no âmbito da sua jurisdição.

A infração que vem imputada aos Demandados – “assunção autorização e realização de despesa pública ilegal” exige que o comportamento do agente seja culposo, como, aliás, todas as que estão elencadas no art.º 66.º e ainda, todos os factos integráveis na responsabilidade sancionatória – vide artigos 65.º, n.ºs 4 e 5, 66.º, n.º 3, 67.º, n.ºs 2 e 3 e 61.º, n.º 5 da Lei n.º 98/97.

A culpa do agente pode bastar-se com a evidenciação da negligência – art.º 65.º, n.º 5 da Lei n.º 98/97 – ou seja, de grau mínimo de culpa”.

deliberação de contratar e de autorização da renovação contratual em causa, contribuiu para a ilegalidade em apreço.

5. Em síntese, as justificações e alegações apresentadas, não permitem afastar a ilegalidade que se verificou relativamente ao início de efeitos materiais do contrato com desrespeito pelo disposto no artigo 45.º, n.º 4, da LOPTC, sendo, contudo, suscetíveis de relevar em sede de apreciação de culpa, nos termos do n.º 5 do artigo 61.º daquele diploma legal, aplicável ao caso por força do artigo 67.º, n.º 3, da mesma lei.
6. Por fim, quanto à possibilidade de relevação da responsabilidade financeira sancionatória, importa referir que esta traduz o exercício não vinculativo de uma competência, ou seja, é facultativo (resultante do termo “*podem*”), atribuída às 1.ª e 2.ª Secções deste Tribunal, ainda que se encontrem preenchidos todos os pressupostos exigidos pelas alíneas a) a c) do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.

Não foram identificados registos anteriores de censura e de recomendação por infração idêntica à do presente processo.⁶⁹

DO EVENTUAL NÃO ACATAMENTO DA RECOMENDAÇÃO DO TdC

7. O HDS, em 20.04.2017, foi notificado por este Tribunal da recomendação para cumprir o prazo estabelecido no artigo 81.º, n.º 2, da LOPTC, em procedimentos futuros.

Nesta mesma decisão foi ainda formulada recomendação no sentido de “(*...*) evitar a atribuição de eficácia retroativa aos contratos, adotando, para tanto, planeamento adequado (*...*)”.

Uma vez que no citado Acórdão n.º 14/2018 o TdC não fez esse juízo de ilegalidade sobre o contrato em causa, não se efetuam nesta sede quaisquer considerações sobre esta matéria.

⁶⁹ Refira-se que, no âmbito do Processo n.º 643/2011, foi apurada responsabilidade sancionatória relativamente ao demandado B..., pela inobservância dos prazos legais de remessa ao Tribunal dos processos relativos a atos ou contratos que produzam efeitos antes do visto - alínea e) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, tendo-lhe sido relevada a responsabilidade sancionatória nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da citada LOPTC. Cfr. Decisão n.º 109/2011 - 1.ª S/SS, de 08.08.2011.

Já no âmbito do PAM n.º 07/2017 - 2.ª Secção, foi também apurada responsabilidade sancionatória relativamente aos demandados B..., C..., D... e F..., pela remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal - alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC, tendo sido extinta a responsabilidade por pagamento voluntário da multa (Sentença n.º 15/2017, de 26.10, 2.ª secção).

Quanto a recomendações, mas para cumprimento do prazo previsto no n.º 2 do artigo 81.º da LOPTC, identificou-se a formulada no Processo n.º 473/2017 e referida no ponto 1.2. do capítulo III deste relatório.

8. No que respeita ao prazo previsto no artigo 81.º, n.º 2, da LOPTC para o envio de atos/contratos para fiscalização prévia quando os mesmos produzam efeitos antes da pronúncia deste Tribunal, o mesmo não é aplicável ao caso em apreço, uma vez que o contrato, pelo seu valor (1.035.876,71 €), superior a 950.000,00 €, e pela circunstância de não ter como fundamento para a adoção do ajuste direto a “*urgência imperiosa*”, nunca poderia legalmente produzir quaisquer efeitos antes da decisão do TdC.

Neste contexto, conclui-se, assim, que não pode a presente situação enquadrar-se na previsão do citado preceito legal e, conseqüentemente, que não deve ser considerada desrespeitada, neste particular contexto, a recomendação anteriormente formulada por este Tribunal ao HDS, no que concerne ao cumprimento do prazo de remessa de contratos para fiscalização prévia.

✚ DA EXECUÇÃO DOS DOIS OUTROS CONTRATOS OUTORGADOS EM 2018

9. Apurou-se, também, que após a recusa de visto do contrato/adenda em apreço, o HDS, a fim de assegurar o fornecimento de refeições aos utentes daquele hospital, celebrou mediante procedimento por ajuste direto, dois outros contratos, em 24.04.2018 e 21.06.2018, respetivamente, os quais titularam um encargo financeiro total, pelo menos, de **554.185,04€**.^{70/71}
10. Face à factualidade apurada, concluiu-se que estes dois contratos se encontravam relacionados entre si. Entendimento alicerçado, no seu conteúdo, pois contemplavam aquisições do mesmo tipo de serviços, no facto de contribuírem para uma finalidade comum, terem sido outorgados com o mesmo cocontratante e serem os respetivos prazos de execução temporalmente sucessivos⁷².

Aliás, a própria entidade auditada o reconheceu, em sede de fiscalização concomitante, ao esclarecer que celebrou estes contratos, por ajuste direto, como forma de suprir a necessidade de fornecimento das refeições aos utentes do hospital.⁷³

Assim, entendeu-se em sede de relato que, atento o valor global destes contratos, estes se mostravam relacionados entre si, deveriam ter sido, desde logo (desde o 1.º, com o valor pago

⁷⁰ 261.547,34 € + 292.637,70 €.

⁷¹ Vide pontos 3.2. a 3.4. do capítulo III do presente relatório.

⁷² Também neste sentido o Acórdão n.º 2/2018-9.JAN-1.ª S/SS (mantido pelo Acórdão n.º 04/2018 – PL/1.ª Secção, de 20.03.2018, proferido no Recurso n.º 5/2018 – 1.ª Secção).

⁷³ Cfr. o citado ofício n.º 10386/2018.

de 261.547,34 €) remetidos para controlo prévio deste Tribunal e não poderiam ter tido qualquer execução financeira antes da sua pronúncia, atento o preceituado nos artigos 46.º, n.º 1, al. b), 48.º, n.º 2, e 45.º, n.º 1, todos da LOPTC.

11. O indiciado responsável B..., ex-Presidente do CA, vem aceitar toda a matéria de facto constante do relato, contestando, apenas, que a sua conduta possa ter correspondido a uma intenção deliberada, consciente, de fracionamento da despesa, por terem sido outorgados, pelo menos, dois contratos temporalmente sucessivos.
12. Assim, refuta que lhe seja aplicável a jurisprudência sufragada pelo Acórdão n.º 3/2017-1.ª S/PL, de 23.02, designadamente em matéria de *“relacionamento de contratos”*, *“por ser desconforme aos factos e atuações concretas”*.⁷⁴

Argumenta este indiciado responsável que a existência destes dois contratos resultou da remessa e da recusa de visto (em Subsecção de 20.03.2018 e notificada em 24.03.2018) ao contrato anual para alimentação dos doentes do HDS, para o ano de 2018, bem como do período de tempo que mediou entre a interposição de recurso da decisão de recusa de visto e a decisão final do recurso (em 29.05.2018) e bem assim do trânsito em julgado da recusa de visto. Estas vicissitudes obrigaram à celebração de um primeiro *“contrato parcelar”* (em 24.04.2018) e de um outro *“parcelar”* em 21.06.2018, este último para *“acautelar a regularização definitiva”* da prestação de serviços de alimentação para o período até 24.09.2018, data em que deveria estar celebrado um terceiro contrato a outorgar na sequência de procedimento publicitado em 19.07.2018.⁷⁵

Por este circunstancialismo, *“(...) não se aceita que o comportamento do respondente integre atuação intencional, consciente, voluntária ou meramente consciente, para determinar fracionamento da despesa (...) em (infantil) processo de fraude para violar os limiares da L.O.P.T.C e os processos de fiscalização prévia.”*⁷⁶

Alegando, em suma, que os contratos em apreço têm que *“(...) ser avaliados perante os factos que os determinaram e na sua autonomia para resolver qualquer um dos problemas que surgiram, em cada um dos momentos em que o processo decisório foi assumido.”*⁷⁷

⁷⁴ Cfr. pontos n.ºs 2 e 3 das alegações.

⁷⁵ Cfr. pontos n.ºs 4 a 6, 7, 11 e 12 das alegações.

⁷⁶ Cfr. ponto n.º 20 das alegações.

⁷⁷ Cfr. pontos n.ºs 22, 24 e 25 das alegações.

Cumpra mencionar que o oponente labora num equívoco, pois que, no que tange à celebração dos referidos contratos, a questão a dilucidar é se os mesmos estavam (ou não) relacionados entre si, atento o quadro normativo-jurídico aplicável nesta matéria, e consequentemente, em função do seu valor somado, sujeitos ao controlo prévio deste Tribunal.

Ora, da análise dos contratos em apreço, constata-se que ambos contemplaram a aquisição de serviços para fornecimento de refeições, complementavam-se entre si, contribuíram para uma finalidade comum e foram celebrados pelas mesmas entidades, revelando, também, proximidade temporal (celebração por prazos sucessivos) e de forma ininterrupta.

Esta factualidade permite concluir, assim, que tais contratos se encontravam relacionados entre si, pelo que atento o valor financeiro global dos mesmos (554.185,04 €) deveriam, desde logo, ter sido submetidos a fiscalização prévia do TdC por força do disposto no n.º 2 do citado artigo 48.º da LOPTC.⁷⁸

Neste contexto, não pode, pois, proceder o argumento de que “(...) os factos têm valor objetivo assim como a **adequação da conduta perante aqueles factos concretos e deles resultando a inexistência de conduta objetiva de frustrar a LOPTC, nomeadamente na parte relativa à obrigação de submeter a visto (...)**”, concluindo que tais contratos “(...) não obrigavam a submissão (...).”⁷⁹

Nestes termos, desde logo à data da celebração dos primeiro e segundo contratos (24.04.2018 e 21.06.2018), o indiciado responsável B..., enquanto Presidente do CA do HDS estava obrigado a remeter tais contratos ao controlo prévio deste Tribunal. Logo, o facto de ter cessado “ (...) funções a 30/07/18 (...),” como invoca,⁸⁰ não afasta a responsabilidade pela não sujeição dos referidos contratos ao controlo prévio deste Tribunal.

13. Conclui-se assim, que as justificações apresentadas para a execução material e financeira de tais contratos (de forma parcelar mas sucessiva), sem o envio e pronúncia deste Tribunal, em sede

⁷⁸ Também neste sentido vide o Acórdão n.º 2/2018-1.ª S/SS, de 09 de janeiro, mantido pelo Plenário da 1.ª Secção deste Tribunal (Acórdão n.º 4/2018, de 20 de março de 2018) quando mencionou que, “(...) durante o mesmo ano de 2017, foram outorgados pelo IPMA outros três contratos⁷⁸ de idêntico objeto, com prazos de execução sucessivos e que, por esse motivo, estão relacionados entre si”.

⁷⁹ Cfr. pontos n.ºs 24 e 25 das alegações.

⁸⁰ Cfr. ponto n.º 12 das alegações.

de fiscalização prévia, não permitem afastar a ilegalidade que se traduz no desrespeito pelo disposto nos citados artigos 46.º, n.º 1, alínea b), 48.º, n.º 2 e 45.º, n.º 1, todos da LOPTC.

VII. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

1. A **execução material do contrato de serviços de fornecimento de alimentação**, com o preço contratual de 1.035.876,71 €, no período de 01.01.2018 a 20.03.2018, **antes da pronúncia deste Tribunal, em sede de fiscalização prévia**, e, como tal, em desrespeito do artigo 45.º, n.º 4, da LOPTC, é suscetível de consubstanciar a prática de infração financeira tipificada na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, uma vez que se está perante a “*(...) execução de atos ou contratos (...) que tenham produzido efeitos em violação do artigo 45.º*”⁸¹.
2. Apurou-se **execução financeira de dois contratos** celebrados em 24.04.2018 e 21.06.2018, respetivamente, para aquisição do mesmo tipo de serviços de “*Fornecimento de refeições*”, no montante global de **554.185.04€**, sem que tenham sido submetidos a fiscalização prévia quando a isso estavam obrigados. Efetivamente, uma vez que estavam relacionados e o valor era superior ao limiar de 350.000,00 € (na data dos factos), deveriam ter sido submetidos a fiscalização prévia do TdC, nos termos conjugados dos artigos 46.º, n.º 1, al. b), e 48.º, n.º 2, da LOPTC.

Assim, a execução destes contratos sem a sua submissão a fiscalização prévia, quando a isso estavam legalmente sujeitos, é suscetível de constituir infração financeira prevista na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, uma vez que se está perante a “*(...) execução de contratos (...) que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos*”⁸².

3. Em matéria de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, e como já se referiu, decorre da lei que a responsabilidade pela prática de infrações financeiras, que é individual e pessoal, recai sobre o agente ou os agentes da ação – artigos 61.º, n.º 1, e 62.º, n.ºs 1 e 2, aplicáveis por força do n.º 3 do artigo 67.º, todos da LOPTC.

Em concreto, essa responsabilidade recai sobre:

⁸¹ Negrito nosso.

⁸² Negrito nosso.

- a) Quanto à infração identificada **no ponto 1**:
- i)* O ex-Presidente do CA do HDS, B...⁸³, que, por um lado, participou na reunião de 10.01.2018 aprovando a minuta do contrato de aquisição de serviços, com clausulado que permitia a ilegalidade, bem como nas reuniões que a precederam em 13 e 19.12.2017 e, por outro, era quem detinha a competência legal e a obrigação (artigo 81.º, n.º 4, da LOPTC) de enviar atos/contratos para fiscalização prévia e não enviou o contrato em tempo e por forma a não se verificar a ilegalidade apontada; e
 - ii)* Os demais membros do CA que, na citada reunião de 10.01.2018 (bem como nas que a precederam), autorizaram a minuta do contrato de aquisição de serviços, em moldes que permitiu a sua execução material (ilegal), o ex-Vogal Executivo, C... e a ex-Diretora Clínica, D...⁸⁴.
- b) Quanto à infração identificada **no ponto 2**, o ex-Presidente do CA do HDS, B..., que detinha a competência legal (nos termos do citado artigo 81.º, n.º 4) para enviar atos/contratos para fiscalização prévia, não o tendo feito e assim, permitindo a execução ilegal dos mesmos.
4. A eventual condenação em responsabilidade financeira sancionatória atrás referida, a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira [cf. artigos 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2, e 89.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC], é sancionável com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limite mínimo e máximo o montante correspondente a 25 UC⁸⁵ (2.550,00 €) e 180 UC (18.360,00 €), respetivamente, a determinar, em qualquer caso, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.
5. No que respeita a registos de recomendação ao organismo e de censura a todos os indiciados responsáveis, enquadráveis nas citadas alíneas b) e c) do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, observa-se que, compulsada a base de dados GDOC bem como o GENT- Gestão de Entidades, constatou-se que não existem registo de recomendações e/ou censura pela prática de infração financeira sancionatória idêntica.

⁸³ Solicitou o pagamento voluntário desta multa, em 4 prestações trimestrais.

⁸⁴ Solicitou também o pagamento voluntário desta multa, mas em 6 prestações iguais, mensais e sucessivas.

⁸⁵ O valor da UC é de 102 €, desde 20 de abril de 2009, por força da entrada em vigor do Novo Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro.

6. Quanto ao grau de culpa, salientam-se as justificações apresentadas quanto ao tipo de serviços em causa e a sua importância para os utentes do hospital, a inexistência de fundos disponíveis (que todos conheciam) e as consequências da recusa de visto ao contrato outorgado para o ano de 2018, o que permite afirmar que as infrações financeiras em causa terão sido praticadas, pelo menos, com negligência.
7. Tendo em conta o contexto em que as infrações foram praticadas, sintetizado no ponto anterior, bem como a necessidade de se formular o juízo do Tribunal sobre a indicição das infrações e eventual relevação da responsabilidade financeira sancionatória, não foram deferidos os pedidos apresentados para pagamento voluntário das multas.

VIII. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, nos termos do n.º 4 do artigo 29.º da LOPTC, do n.º 2 do artigo 110.º e do n.º 1 do artigo 136.º do Regulamento do Tribunal de Contas, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 33, de 15 de fevereiro de 2018, tendo, em 27 de junho de 2019, sido emitida pelo Sr. Procurador-Geral-Adjunto a seguinte pronúncia:

“2. O Ministério Público emite parecer de concordância com o douto projeto de relatório.”

IX. CONCLUSÕES

1. Em **30.01.2018**, o Presidente do Conselho de Administração (CA) do Hospital Distrital de Santarém, E.P.E. (HDS) remeteu, para efeitos de “*VISTO PRÉVIO*” do Tribunal de Contas (TdC), o contrato de aquisição de serviços “*FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO ANO DE 2018*”, no montante de 1.035.876,71 €, outorgado, em 18.01.2018, com a A...
2. Em **28.02.2018**, foi celebrada uma adenda, nos termos da qual “*(...) o n.º 2, da CLÁUSULA DÉCIMA (...)*” do citado contrato, passou a dispor o seguinte “*(...) Havendo divergência entre os documentos que integram o procedimento, nos termos do n.º 1, a ordem de prevalência é a definida no n.º 5 do artigo 96.º, do CCP (...)*”.

3. Os referidos contrato/adenda produziram efeitos (materiais) reportados a 01.01.2018, logo, em data anterior à respetiva outorga (em 18.01.2018) e da pronúncia do TC, em sede de fiscalização prévia (20.03.2018).
4. Tal factualidade é violadora do disposto no n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC, uma vez que este contrato/adenda era de valor superior a 950.000,00 € e, como tal, suscetível de consubstanciar a prática de infração financeira tipificada na alínea h) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
5. Os responsáveis pela prática da infração supra descrita são o então Presidente do CA do HDS, B..., que aprovou a minuta do contrato de aquisição de serviços em reunião do CA de 10.01.2018 e detinha a competência legal para enviar atos/contratos para fiscalização prévia nos termos do n.º 4 do artigo 81.º da LOPTC, bem como os restantes membros do CA, o ex-Vogal Executivo, C... e a ex-Diretora Clínica, D... que participaram e votaram favoravelmente a citada deliberação de 10.01.2018. Todos estes indiciados responsáveis participaram também nas deliberações do CA, de 13 e de 19.12.2017, relativas à decisão de contratar e de autorização da “renovação” do contrato em apreço.
6. Relativamente a esta infração financeira, os indiciados responsáveis B... e D... requereram o pagamento voluntário de multa em 4 e 6 prestações trimestrais e mensais, respetivamente⁸⁶, pedido que não foi então deferido, como se refere no ponto 7 do capítulo VII deste relatório.
7. O HDS celebrou dois outros contratos, em 24.04.2018 e 21.06.2018, para aquisição do mesmo tipo de serviços, fornecimento de refeições, que estavam relacionados entre si, com execução financeira no montante global de 554.185.04 €, pelo que deveriam ter sido submetidos a fiscalização prévia do TdC, nos termos conjugados dos artigos 46.º, n.º 1, al. b), e 48.º, n.º 2, da LOPTC.

A ilegalidade decorrente da execução destes contratos sem o seu envio e pronúncia em sede de fiscalização prévia, configura infração financeira suscetível de integrar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea h) do n.º 1 do citado artigo 65.º da LOPTC.

⁸⁶ Nos termos da alínea d) do n.º 2 do artigo 69.º, conjugado com o preceituado no n.º 3 do artigo 65.º da mesma Lei, na redação dada pela Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto, o procedimento extingue-se se os indiciados responsáveis procederem ao pagamento da respetiva multa, pelo valor mínimo, antes do requerimento do Ministério Público, nos termos do artigo 89.º, caso em que deve ser requerida a emissão das respetivas guias.

8. O responsável pela prática desta infração é o então Presidente do CA do HDS, B..., que detinha a competência legal para enviar atos/contratos para fiscalização prévia nos termos do n.º 4 do artigo 81.º da LOPTC e não o fez, permitindo a sua execução ilegal.
9. Todas estas infrações são sancionadas com multa, num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados nos n.ºs 2 a 4 da norma legal citada (mínimo - 25 UC - 2.550 € e máximo - 180 UC 18.360 €), a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira [artigos 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2, e 89.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC].
10. Atento o tipo de serviços que constituem o objeto dos contratos e o contexto em que as infrações foram praticadas, bem como a inexistência de anteriores recomendações ao organismo e de juízos de censura aos indiciados responsáveis pela prática de infração semelhante, verificam-se todos os pressupostos exigidos pelo n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, para efeitos de relevação da responsabilidade financeira.

X. DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1.ª Secção, nos termos do artigo 77.º, n.º 2, alínea c), da LOPTC, decidem:

- a) Aprovar o presente relatório que evidencia ilegalidades na execução de contratos e identifica os responsáveis no ponto VII;
- b) Relevar a responsabilidade financeira sancionatória imputada aos indiciados responsáveis, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC;
- c) Recomendar ao Hospital Distrital de Santarém, EPE, o cumprimento de todos os normativos legais relativos à sujeição a fiscalização prévia dos contratos que se integrem na previsão do artigo 46.º da LOPTC, bem como à não produção de efeitos materiais e/ou financeiros antes da pronúncia do Tribunal de Contas, nessa sede de fiscalização prévia, nos termos estabelecidos pelo artigo 45.º da LOPTC;
- d) Fixar os emolumentos devidos pelo Hospital Distrital de Santarém, E.P.E. em € 137,31, ao abrigo do estatuído no art.º 18.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado

pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, alterado pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de agosto e 3-B/2000, de 4 de abril;

- e) Remeter cópia do relatório:
- À Ministra da Saúde, Marta Temido;
 - À Presidente do CA, E...;
 - Aos indiciados responsáveis, o Ex-Presidente B..., a ex-Diretora Clínica, D..., e o ex-Vogal, C...;
 - Ao Juiz Conselheiro da 2.ª Secção responsável pela área de responsabilidade V – Sector Social;
- f) Remeter o processo ao Ministério Público nos termos do artigo 29.º, n.º 4, da LOPTC;
- g) Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas.

Lisboa, 10 de julho de 2019

OS JUÍZES CONSELHEIROS

Paulo Dá Mesquita - Relator

Fernando Silva

Mário Mendes Serrano

FICHA TÉCNICA

<i>Equipa Técnica</i>	<i>Categoria</i>	<i>Serviço</i>
<p><i>Coordenação e Supervisão da Equipa</i></p> <p><i>Ana Luísa Nunes</i> <i>e</i> <i>Helena Santos</i></p>	<p><i>Auditora-Coordenadora</i></p> <p><i>Auditora-Chefe</i></p>	<p><i>DCPC</i></p> <p><i>DCC</i></p>
<p><i>Paula Antão Rodrigues</i></p>	<p><i>Técnica Verificadora Superior</i></p>	<p><i>DCC</i></p>