



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*



## Relatório

N.º 01/2015 – FC/SRATC

### Auditoria

Execução do contrato de fornecimento de passagens aéreas  
ao Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E.

Fevereiro - 2015

Ação n.º 14-201FC1



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

---

**Relatório n.º 01/2015 – FC/SRATC**

**Auditoria à execução do contrato de fornecimento de passagens aéreas  
ao Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E.**

Ação n.º 14-201FC1

Aprovação: Sessão ordinária de 20-02-2015

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Palácio Canto

Rua Ernesto do Canto, n.º 34

9504-526 Ponta Delgada

Telef.: **296 304 980**

[sra@tcontas.pt](mailto:sra@tcontas.pt)

[www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)

As hiperligações e a identificação de endereços de páginas eletrónicas, contendo documentos mencionados no relatório, referem-se à data da respetiva consulta, sem considerar alterações posteriores.



## Índice

Índice de quadros	3
Siglas e abreviaturas	4
Sumário	5
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INTRODUÇÃO</b>	
1. Fundamento da ação	7
2. Natureza, âmbito e objetivos	7
2.1. <i>Natureza e âmbito</i>	7
2.2. <i>Objetivos</i>	8
3. Fases da auditoria e metodologia de trabalho	8
4. Condicionantes e limitações	9
5. Contraditório	9
6. Caracterização do HSEAH, E.P.E.	10
6.1. <i>Natureza e objeto</i>	10
6.2. <i>Órgãos sociais</i>	10
6.3. <i>Estrutura orgânica</i>	11
7. Articulação do HSEAH, E.P.E., com outras entidades quanto à deslocação de doentes	12
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA</b>	
8. Contrato de fornecimento de passagens aéreas	14
9. Procedimento pré-contratual	14
10. Execução	16
10.1. <i>Início da produção de efeitos</i>	16
10.2. <i>Aquisição de passagens aéreas com destino à ilha Terceira</i>	18
10.3. <i>Renovação do contrato</i>	21
10.4. <i>Controlo do cumprimento das obrigações de níveis de serviço</i>	26
10.5. <i>Faturação emitida e pagamentos realizados</i>	27
11. Sistema de controlo interno	30



**CAPÍTULO III**  
**CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

12. Principais conclusões	33
13. Recomendações	35
14. Decisão	36
Conta de emolumentos	38
Ficha técnica	39
<b>Anexos</b>	
I – Contraditório institucional	41
II – Contraditório pessoal	54
<b>Apêndices</b>	
I – Amostra	65
II – Legenda dos símbolos utilizados	66
III – Índice do dossiê corrente	67



### **Índice de quadros**

Quadro I – Elementos essenciais do contrato.....	14
Quadro II – Preço base referente à taxa de emissão de cada passagem, por destino .....	15
Quadro III – Preço da proposta referente à taxa de emissão de cada passagem, por destino.....	15
Quadro IV – Faturação emitida pelo fornecedor antes do visto.....	16
Quadro V – Destinos abrangidos pelo contrato.....	19
Quadro VI – Execução financeira do contrato não submetido a fiscalização prévia .....	25
Quadro VII – Execução financeira do contrato.....	28
Quadro VIII – Juros de mora reclamados .....	29
Quadro IX – Fluxograma de aquisição de passagens aéreas.....	30



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

Ação n.º 14-201FC1

### Siglas e abreviaturas

AND	—	Fatura transitou do sistema contabilístico ACSS
AP	—	Autorização de pagamento
CCP	—	Código dos Contratos Públicos <sup>1</sup>
<i>Cfr.</i>	—	Conferir
CR	—	Centros de Responsabilidade
DIO	—	Departamento de Informação Organizacional
doc.	—	documento
ECD	—	Encargos diretos
fls.	—	Folhas
HSEAH, E.P.E.	—	Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E.
IVA	—	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LOPTC	—	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas <sup>2</sup>
NE	—	Nota de encomenda
p.	—	página
pp.	—	páginas
SRATC	—	Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
SRS	—	Serviço Regional de Saúde
ss.	—	seguintes
USI	—	Unidade de Saúde de Ilha
VFA	—	Vossa fatura

<sup>1</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março, e alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelos Decretos-Lei n.ºs 223/2008, de 11 de setembro, e 278/2009, de 2 de outubro, pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, pelos Decretos-Lei n.ºs 131/2010 de 14 de dezembro, e 40/2011, de 22 de março, pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de julho.

<sup>2</sup> Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, com as alterações introduzidas pelo artigo único da Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto, pelo artigo 140.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, e pelas Leis n.ºs 61/2011, de 7 de dezembro, e 2/2012, de 6 de janeiro.



## Sumário

### Apresentação

O presente relatório contém os resultados da auditoria à execução do contrato de fornecimento de passagens aéreas ao Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E., celebrado em 22-05-2012, e visado pelo Tribunal de Contas em 05-07-2012 (processo de fiscalização prévia n.º 42/2012).

A ação foi desenvolvida em cumprimento do plano de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas e insere-se no domínio do controlo concomitante.

A ação teve por objetivos apreciar a execução material e financeira do contrato e avaliar o sistema de controlo interno instituído naquele âmbito.

### Principais conclusões

- Em 28-06-2012 foram adquiridas, por ajuste direto no regime simplificado, passagens aéreas à Turangra, no montante global de 16 715,64 euros, que não estavam abrangidas pelo contrato de fornecimento de passagens aéreas e serviços conexos.

Os pagamentos relativos a este fornecimento foram efetuados sem que, nos termos do n.º 3 do artigo 127.º do CCP, a celebração do contrato na sequência de ajuste direto tenha sido publicitada no portal da Internet dedicado aos contratos públicos.

- Entre 05-07-2012 e 05-07-2013 foram emitidas faturas no montante global de 1 176 090,69 euros, dos quais 237 524,95 euros reportam-se a passagens aéreas com destino à ilha Terceira, que não estavam abrangidas pelo contrato.

A aquisição de passagens aéreas com aquele destino foi precedida de ajuste direto quando deveria ter sido escolhido o concurso público ou o concurso por prévia qualificação, com publicidade internacional.

- O contrato de fornecimento de passagens aéreas e serviços conexos, celebrado em 22-05-2012, foi renovado por deliberação do conselho de administração do HSEAH, E.P.E., de 06-06-2013.

A renovação daquele contrato, implicando a outorga de um novo título jurídico com o mesmo sujeito, com o mesmo objeto, e em condições idênticas às do título anterior, deveria ter sido submetida a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, o que não se verificou.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Ação n.º 14-201FC1

---

- Não foi cumprido o prazo de pagamento contratualizado, originando o pagamento de juros de mora, no montante de 6 248,44 euros, tendo o fornecedor faturado ainda, a esse título, mais 14 169,14 euros.
- O sistema de controlo interno instituído revelou-se fiável.

## **Principais recomendações**

- Publicitar, no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, os contratos celebrados na sequência de ajuste direto, cujo preço contratual seja superior a 15 000,00 euros.
- Submeter a fiscalização prévia os títulos jurídicos que decorram da renovação de contratos anteriormente visados pelo Tribunal de Contas.



## **Capítulo I** **Introdução**

### **1. Fundamento da ação**

1 No domínio da fiscalização concomitante à execução de contratos visados<sup>3</sup>, o plano de ação da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas<sup>4</sup>, prevê a realização de uma auditoria à execução do contrato de fornecimento de passagens aéreas ao Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E. (doravante designado por HSEAH, E.P.E., ou hospital).

2 A entidade auditada é o HSEAH, E.P.E.

3 A ação enquadra-se no plano trienal do Tribunal de Contas, no objetivo estratégico 2 - *Intensificar o controlo financeiro nas áreas de maior risco para as finanças públicas, na LAE 2.2. - Desenvolver o controlo do Setor Empresarial*, bem como no subprograma 1.2. (controlo concomitante), concorrendo para as seguintes Linhas de Ação Estratégica (LAE):

— LAE 1.4.: *Aplicar metodologias apropriadas para a recolha de evidência estatisticamente representativa e robusta que sustente as apreciações do Tribunal, em especial nas auditorias financeiras e de apoio à formulação de juízo sobre a CGE e a da SS;*

— LAE 1.5.: *Aperfeiçoar os instrumentos correspondentes à função jurisdicional do Tribunal;*

— LAE 3.2.: *Melhorar a qualidade dos processos e dos produtos do Tribunal.*

### **2. Natureza, âmbito e objetivos**

#### **2.1. Natureza e âmbito**

4 A ação tem a natureza de auditoria de legalidade e regularidade, orientada para a execução do contrato.

5 De acordo com o Plano Global da Auditoria<sup>5</sup>, aprovado por despacho de 26-03-2014, a ação tem como âmbito a apreciação da execução material e financeira do contrato, abrangendo o período que decorreu entre 05-07-2012 e 24-03-2014.

<sup>3</sup> Parte final da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 49.º da LOPTC.

<sup>4</sup> Aprovado por resolução do Plenário do Tribunal de Contas, em sessão de 11-12-2013, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 244, de 17-12-2013, p. 35846, sob o n.º 32/2013, e no *Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores*, II série, n.º 242, de 13-12-2013, sob o n.º 1/2013.

<sup>5</sup> Doc. 2.1.



## 2.2. Objetivos

6 A auditoria tem como objetivos:

- a) Verificar se a execução do contrato de prestação de serviços se processou nos termos contratados, designadamente quanto ao *objeto* (cláusula 1.<sup>a</sup>), quanto ao *prazo de vigência* (cláusula 2.<sup>a</sup>), quanto ao *preço contratual* (cláusula 3.<sup>a</sup>), quanto ao cumprimento das *obrigações e níveis de serviço* do co-contratante (cláusulas 4.<sup>a</sup> e 5.<sup>a</sup>), quanto ao *controlo da prestação de serviços* (cláusula 6.<sup>a</sup>), quanto às *condições de pagamento* (cláusula 10.<sup>a</sup>) e quanto à eventual *aplicação de sanções* (cláusula 11.<sup>a</sup>).
- b) Avaliar o sistema de controlo interno instituído no âmbito do contrato.

## 3. Fases da auditoria e metodologia de trabalho

7 A realização da auditoria compreendeu as fases de planeamento, execução e avaliação e elaboração do relato, sendo, em cada momento, adotados os procedimentos suportados nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, designadamente no seu *Manual de Auditoria e de Procedimentos*<sup>6</sup>, com as adaptações que se justificaram em função do tipo e natureza da auditoria.

8 A fase de planeamento baseou-se no tratamento da informação que instruiu o contrato submetido a fiscalização prévia, bem como na apreciação dos elementos documentais relativos ao arquivo corrente da entidade. Nesta fase foi realizada a circularização ao fornecedor.

9 Os trabalhos de campo decorreram entre 07-04-2014 e 11-04-2014 e envolveram:

- O levantamento do circuito procedimental e documental, para efeitos de análise do controlo interno instituído, implicando a realização de testes de procedimento, de conformidade e substantivos.
- A verificação da documentação de suporte e dos respetivos registos contabilísticos, por amostragem.

Partindo de uma população de 1077 faturas ordenadas cronologicamente, extraídas da conta corrente do fornecedor, remetida à SRATC pelo HSEAH, E.P.E., em 26-03-2014<sup>7</sup>, definiu-se uma amostragem não estatística, com uma seleção sistemática de 20 em 20 itens da população, iniciando-se a contagem no primeiro. Obteve-se uma amostra de 54 faturas, identificadas no Apêndice I<sup>8</sup>, relativamente às quais foram verificadas *in loco* 131 notas de encomenda, 707 pax

<sup>6</sup> Resolução n.º 2/99 – 2.<sup>a</sup> Secção, de 28-01-1999.

<sup>7</sup> Doc. 1.4.1. e 1.4.4.

<sup>8</sup> A amostra corresponde a 5% da população.



(viajante-percurso), 13 autorizações de pagamento e cinco ordens de pagamento<sup>9</sup>.

— A realização de entrevistas aos responsáveis e trabalhadores do Departamento de Gestão Financeira e do Departamento de Informação Organizacional.

- 10 Os documentos que fazem parte do dossiê corrente constam de ficheiros gravados em CD, que foi incluído no processo, a fls. 2. Esses documentos estão identificados, no Apêndice III ao presente Relatório, por um número e uma breve descrição do seu conteúdo. O número de cada documento corresponde ao nome do ficheiro que o contém. Nas referências feitas a esses documentos ao longo do Relatório identifica-se apenas o respetivo número e, se for o caso, a página do ficheiro.

#### **4. Condicionantes e limitações**

- 11 Não se registaram situações condicionantes do normal desenvolvimento dos trabalhos, sendo de destacar a colaboração dos dirigentes e trabalhadores na célere disponibilização de todos os elementos e esclarecimentos solicitados pela equipa de auditoria.

#### **5. Contraditório**

- 12 Para efeitos de contraditório institucional e pessoal, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o relato foi remetido à entidade auditada e à responsável, Raquel Garcia de Medeiros Franco, então presidente do conselho de administração do HSEAH, E.P.E.<sup>10</sup>.
- 13 O HSEAH, E.P.E., apresentou alegações sobre a matéria descrita no ponto 10.3 do relato<sup>11</sup>, tendo a responsável, Raquel Garcia de Medeiros Franco, apresentado resposta de teor idêntico<sup>12</sup>.
- 14 As alegações apresentadas foram tidas em conta na elaboração do Relatório e, nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, as respostas dadas em contraditório institucional e pessoal constam, respetivamente, dos Anexos I e II.

<sup>9</sup> Doc. 5.1.

<sup>10</sup> Offícios n.ºs 20-ST e 21-ST, de 08-01-2015.

<sup>11</sup> Ofício com a referência SAI-HSEIT/2015/118, de 16-01-2015, reproduzido no Anexo I.

<sup>12</sup> Carta de 16-01-2015, reproduzida no Anexo II.



## **6. Caracterização do HSEAH, E.P.E.**

### **6.1. Natureza e objeto**

- 15 O HSEAH, E.P.E., criado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 2/2007/A, de 24 de janeiro<sup>13</sup>, é uma pessoa coletiva de direito público de natureza empresarial dotada de autonomia administrativa, financeira, patrimonial e técnica.
- 16 O HSEAH, E.P.E., rege-se pelo regime jurídico aplicável às entidades públicas empresariais, com as especificidades previstas no Decreto Legislativo Regional n.º 2/2007/A e nos seus estatutos, bem como no respetivo regulamento interno e nas normas em vigor para o Serviço Regional de Saúde que não contrariem as normas previstas no referido decreto legislativo regional.
- 17 O HSEAH, E.P.E., tem por objeto principal a prestação de cuidados de saúde à população, designadamente aos beneficiários do Serviço Regional de Saúde, aos beneficiários dos subsistemas de saúde e de entidades externas que com ele contratualizem a prestação de cuidados de saúde e a todos os cidadãos em geral. Pode desenvolver atividades de investigação, formação e ensino, estando a sua participação na formação de profissionais dependente da respetiva capacidade formativa, podendo ser objeto de contratos de gestão em que se definam as respetivas formas de financiamento.
- 18 As atribuições do HSEAH, E.P.E, constam do seu regulamento interno<sup>14</sup>, são fixadas de acordo com a política de saúde e com os planos estratégicos superiormente aprovados e são desenvolvidas através de contratos de gestão, em articulação com as atribuições das demais instituições do sistema de saúde.
- 19 O capital estatutário do HSEAH, E.P.E., é integralmente detido pela Região Autónoma dos Açores e é aumentado ou reduzido por despacho dos membros do Governo Regional com competência em matéria de finanças e de saúde.
- 20 O HSEAH, E.P.E., está sujeito à superintendência do membro do Governo Regional com competência em matéria de saúde e à tutela dos membros do Governo Regional com competência em matéria de finanças e saúde.

### **6.2. Órgãos sociais**

- 21 São órgãos sociais do HSEAH, E.P.E., o conselho de administração, o fiscal único e o conselho consultivo.
- 22 O conselho de administração é composto pelo presidente e por um máximo de seis vogais, sendo um deles o diretor clínico e, outro, o enfermeiro diretor, nomeados pelo

<sup>13</sup> Alteração ao Estatuto do Serviço Regional de Saúde (SRS) que permite a transformação dos hospitais regionais em entidades públicas empresariais, aprovando o respetivo regime jurídico e estatutos.

<sup>14</sup> Homologado pelo Secretário Regional da Saúde, em 14-04-2009 (doc. 1.5).

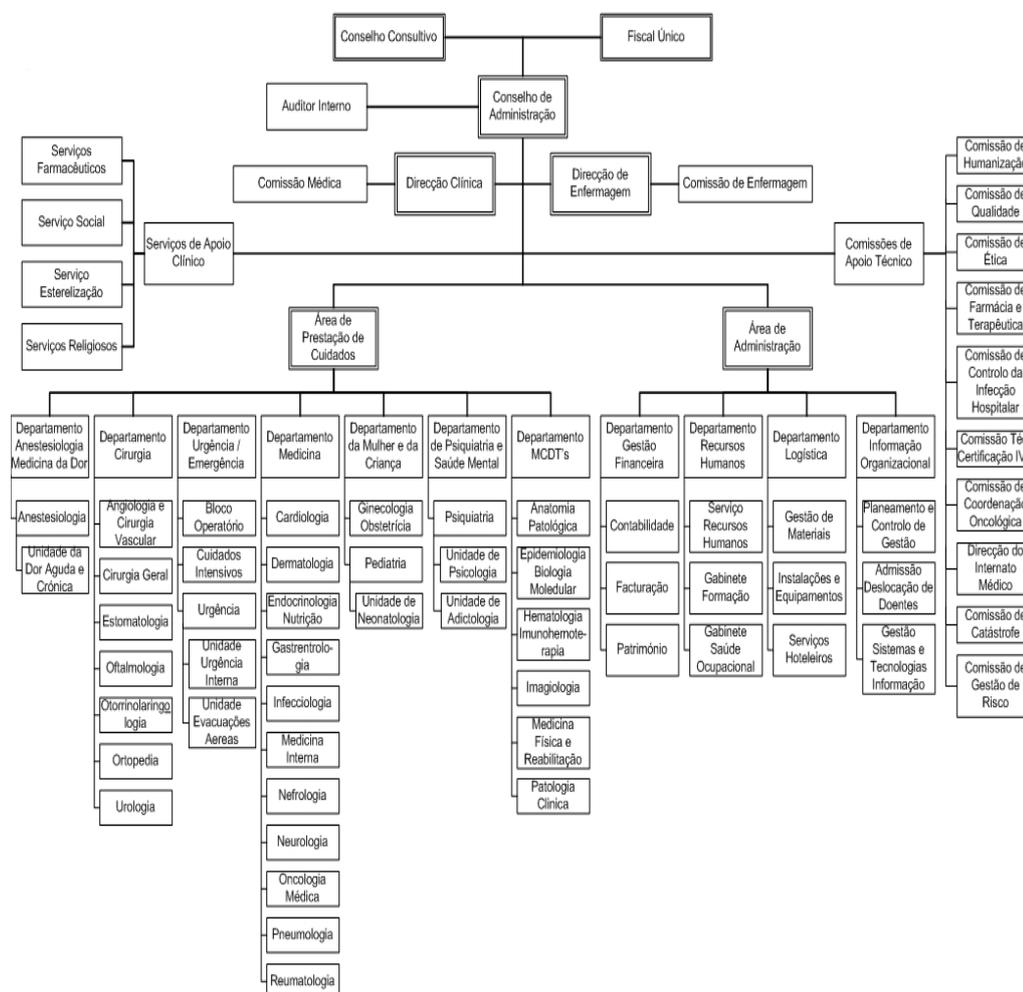


período de três anos, renovável por iguais períodos, por despacho conjunto dos membros do Governo Regional com competência em matéria de finanças e de saúde<sup>15</sup>.

- 23 O HSEAH, E.P.E., obriga-se pela assinatura, com indicação da qualidade, de dois membros do conselho de administração.

### 6.3. Estrutura orgânica

- 24 Em conformidade com o artigo 26.º do regulamento interno, a estrutura organizativa do HSEAH, E.P.E., assenta em centros de responsabilidade, serviços agregados em departamentos e unidades funcionais<sup>16</sup>:



Fonte: Regulamento interno do HSEAH, E.P.E.

<sup>15</sup> A competência e as regras de funcionamento e do conselho de administração encontram-se estabelecidas nos artigos 7.º e 11.º do Apêndice II do Decreto Legislativo Regional n.º 2/2007/A e no artigo 7.º do regulamento interno. As competências do presidente do conselho de administração são as estabelecidas no artigo 8.º do Apêndice II do citado diploma legal, e no artigo 8.º do referido regulamento interno.

<sup>16</sup> Doc. 1.5 e 1.6.



- 25 As unidades funcionais são agregações especializadas de recursos humanos e tecnológicos, integrados ou não em departamentos ou serviços.
- 26 A estrutura orgânica do HSEAH, E.P.E., desenvolve a sua ação por centros de responsabilidade, designados por CR. Os CR são criados com base em serviços, departamentos ou unidades com afinidades ou complementaridade de ordem funcional.

**7. Articulação do HSEAH, E.P.E., com outras entidades quanto à deslocação de doentes**

- 27 O HSEAH, E.P.E., tem, preferencialmente, a sua área de intervenção nas ilhas Terceira, Graciosa e São Jorge, articulando-se funcionalmente e, em termos de complementaridade, com as unidade de saúde de ilha (USI).
- 28 Os doentes que apresentem situações clínicas que ultrapassem as possibilidades humanas e técnicas de diagnóstico ou tratamento existentes a nível da entidade prestadora de cuidados de saúde do concelho ou ilha de residência são enviados para a unidade de saúde pública ou convencionada que disponha dos meios adequados para o tipo de cuidados a prestar, de acordo com o seguinte ordenamento de prioridades:
- Entidades prestadoras de cuidados de saúde da rede pública localizadas na mesma ilha.
  - Unidades de saúde ou prestador de cuidados de saúde convencionados da mesma ilha.
  - Unidade de saúde ou prestador de cuidados de saúde privados da mesma ilha.
  - Atendimento por profissional de saúde que se desloque à ilha no âmbito do SRS.
  - Unidades de saúde da rede pública regional, ainda que localizadas noutra ilha, em que o doente já tenha tratamento em curso.
  - Unidade de saúde da rede pública regional localizada noutra ilha da Região que ofereça um mais rápido acesso aos cuidados de saúde necessários.
  - Unidade de saúde ou prestador de cuidados de saúde convencionados de outra ilha da Região.
  - Unidade de saúde ou prestador de cuidados de saúde privada de outra ilha da Região.
  - Unidades de saúde integradas no Serviço Nacional de Saúde.
  - Unidades de saúde ou prestador de cuidados de saúde convencionados ou privados de outra região do País.
  - Unidades de saúde ou prestadoras de cuidados de saúde no estrangeiro.



- 29 As deslocações, salvo nos casos de manifesta urgência devidamente comprovada pelo médico assistente do doente, dependem de autorização prévia das seguintes entidades, ouvida a respetiva junta médica:
- Do conselho de administração da USI de residência do doente, no caso de deslocação na Região.
  - Da direção clínica do hospital responsável pelo encaminhamento para fora da Região, no caso de deslocação para outras regiões do País.
- 30 A prestação de cuidados de saúde, que por razões decorrentes da organização da cobertura sanitária ou por falta de meios técnicos ou humanos adequados, não possa ser prestada em unidade de saúde do concelho de residência do utente do SRS, obrigando a deslocações intra e interilhas, para fora da Região, ou para o estrangeiro, rege-se pelo Regulamento de Deslocação de Doentes do Serviço Regional de Saúde<sup>17</sup>.
- 31 Em conformidade com o artigo 10.º do referido Regulamento, nos casos devidamente justificados pela junta médica ou pelo serviço social, a deslocação do doente é efetuada com o acompanhamento de profissionais de saúde ou de serviço social.
- 32 Quanto ao acompanhamento familiar prevê-se (artigo 11.º):
- Os doentes com idade igual ou superior a 65 anos, cidadãos com necessidades especiais, grávidas e os doentes menores são obrigatoriamente acompanhados por familiar ou outro, maior de idade, exceto se o doente ou seu legal representante declarar expressamente a sua dispensa.
  - As crianças com idade inferior ou igual a 3 anos, independentemente da sua situação clínica, têm direito ao acompanhamento dos dois progenitores.
  - Os cidadãos com necessidades especiais, crianças ou adultos, têm direito ao acompanhamento de dois familiares, no caso de ausência de acompanhamento técnico.
- 33 As despesas resultantes da prestação de assistência e comparticipação dos encargos com o alojamento, alimentação e transporte na classe mais económica nos termos autorizados, competem às unidades de saúde de origem para a primeira deslocação na Região e aos hospitais para as deslocações subseqüentes e para fora da Região.
- 34 No âmbito da deslocação de doentes, o HSEAH, E.P.E., coordena, a nível regional, as ações de evacuação aérea de doentes interilhas e para o continente, com a ajuda da Força Aérea Portuguesa.
- 35 No HSEAH, E.P.E., a gestão dos processos de deslocação de doentes é assegurada pelo Serviço de Admissão e Deslocação de Doentes do Departamento de Informação Organizacional, nos termos do n.º 4 do artigo 45.º e do artigo 58.º, ambos do respetivo regulamento interno.

---

<sup>17</sup>Aprovado pela [Portaria n.º 66/2010, de 30 de junho](#).



## Capítulo II Observações da auditoria

### 8. Contrato de fornecimento de passagens aéreas

- 36 O contrato de fornecimento de passagens aéreas, em análise, foi celebrado em 22-05-2012, caracterizando-se pelos seguintes elementos essenciais<sup>18</sup>:

**Quadro I – Elementos essenciais do contrato**

<b>Contraente público</b>	Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E.
<b>Cocontratante</b>	Turangra - Viagens e Turismo, L. <sup>da</sup>
<b>Objeto</b>	Fornecimento de passagens aéreas e serviços conexos
<b>Montante global estimado</b>	€ 1 052 484,00
<b>Prazo do fornecimento</b>	1 ano, renovável, até ao limite de 3 anos <sup>19</sup>
<b>Início da produção de efeitos</b>	Após o visto do Tribunal de Contas

- 37 O contrato foi visado pelo Tribunal de Contas em sessão diária de 05-07-2012 (processo de fiscalização prévia n.º 42/2012).

### 9. Procedimento pré-contratual

- 38 Por deliberação do conselho de administração do HSEAH, E.P.E., de 26-05-2011<sup>20</sup>, foi autorizada a abertura do concurso público com publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*<sup>21</sup>, para o fornecimento de passagens aéreas ao HSEAH, E.P.E., pelo período de 12 meses e com um preço base de 1 350 000,00 euros, prevendo-se a renovação do contrato por períodos de 1 ano, até ao limite de 3 anos.
- 39 O programa do concurso e o caderno de encargos foram igualmente aprovados pela deliberação do conselho de administração do HSEAH, E.P.E., de 26-05-2011<sup>22</sup>.
- 40 Foi adotado como critério de adjudicação o do *mais baixo preço* para a taxa de emissão de bilhetes, tendo em atenção o preço base fixado na cláusula 3.ª do caderno de encargos, referente à taxa de emissão de cada passagem, por destino (*cfr.* artigo 15.º do programa de concurso).

<sup>18</sup> Doc. 1.13.

<sup>19</sup> A cláusula 2.ª do contrato tem o seguinte teor: «O contrato é anual (...) podendo ser renovado por períodos de um ano até ao limite de três anos, nos termos do disposto no n.º 3 do Artigo 1.º do Programa de Concurso e da alínea a) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP».

<sup>20</sup> Doc. 1.7.

<sup>21</sup> Doc. 1.8.

<sup>22</sup> Doc. 1.9 e 1.10, respetivamente.



- 41 Na referida cláusula 3.<sup>a</sup> do caderno de encargos, o preço base, referente à taxa de emissão de cada passagem por destino, foi fixado como segue:

**Quadro II – Preço base referente à taxa de emissão de cada passagem, por destino**

(em Euro)

Destino	Preço base
Lisboa	12,00
Porto	12,00
Ponta Delgada	10,00
Horta	10,00
Graciosa/São Jorge	10,00

- 42 O fornecimento foi adjudicado à Turangra – Viagens e Turismo, L.<sup>da</sup> (doravante designada por Turangra ou fornecedor), pelo preço contratual de 1 052 484,00 euros, por deliberação do conselho de administração do HSEAH, E.P.E., de 17-12-2011<sup>23</sup>.
- 43 O preço contratual proposto pelo adjudicatário (1 052 484,00 euros) corresponde ao valor da tarifa aérea estabelecido para cada destino de viagem, multiplicado pela estimativa anual de viagens a realizar, acrescido das taxas legalmente aplicáveis, designadamente, taxa YQ (INAC – Instituto Nacional de Aviação Civil), taxas YP e PT (entidade gestora dos aeroportos de origem e destino).
- 44 O preço da proposta, no que toca à taxa de emissão de cada passagem, por destino e por pessoa, tem o seguinte teor<sup>24</sup>:

**Quadro III – Preço da proposta referente à taxa de emissão de cada passagem, por destino**

(em Euro)

Destino	Preço base
Lisboa	0,00
Porto	0,00
Ponta Delgada	0,00
Horta	0,00
Graciosa/São Jorge	0,00

- 45 Por conseguinte, o fornecedor propôs-se fornecer as passagens aéreas sem cobrar taxa de emissão dos bilhetes.

<sup>23</sup> Doc. 1.11.

<sup>24</sup> Doc. 1.12.



## 10. Execução

### 10.1. Início da produção de efeitos

- 46 Nos termos do n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC, os atos, contratos e demais instrumentos sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas cujo valor seja superior a 950 000,00 euros não podem, em regra, produzir quaisquer efeitos antes do visto<sup>25</sup>.
- 47 O contrato de fornecimento de passagens aéreas foi celebrado pelo preço de 1 052 484,00 euros.
- 48 Na cláusula 2.ª do contrato prevê-se, em conformidade com o disposto no n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC, que «O contrato (...), entrará em vigor após a obtenção do “Visto” do Tribunal de Contas, Secção Regional dos Açores».
- 49 O contrato foi visado em 05-07-2012. Por conseguinte, em conformidade com a referida cláusula 2.ª, o contrato não poderia produzir quaisquer efeitos antes daquela data.
- 50 Com base na amostra concluiu-se que, contrariamente ao previsto na cláusula 2.ª do contrato e ao disposto no n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC, o contrato havia produzido efeitos antes do visto<sup>26</sup>. Neste sentido, alargou-se a amostra, de modo a abranger todas as faturas emitidas pelo fornecedor em data anterior a 05-07-2012.
- 51 Consequentemente verificou-se que, em 04-07-2014, foram emitidas pela Turangra quatro faturas no montante global de 16 715,64 euros<sup>27</sup>, a seguir identificadas pelos seus elementos essenciais:

#### Quadro IV – Faturação emitida pelo fornecedor antes do visto

*(em Euro)*

Faturas		
N.º	Data	Valor
410105618		6.737,14
410105619	04-07-2012	7.478,86
440101721		1.642,02
440101722		857,62
<b>Total</b>		<b>16.715,64</b>

<sup>25</sup> Excecionam-se os contratos celebrados na sequência de procedimento por 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 do artigo 45.º da LOPTC).

<sup>26</sup> A amostra (apêndice I) abrangeu uma fatura emitida pelo fornecedor em 04-07-2012 (*cf.* n.º de ordem 1).

<sup>27</sup> Doc. 1.4.1., 1.4.4., 3.2.1., 3.2.2., 3.2.3., 3.2.4. e 5.2.



- 52 As faturas respeitam a 11 notas de encomenda, todas de 28-06-2012<sup>28</sup>, tendo sido integralmente pagas.
- 53 Questionado sobre a eventual produção de efeitos do contrato antes do visto do Tribunal de Contas<sup>29</sup>, o HSEAH, E.P.E., informou o seguinte<sup>30</sup>:
- Face à proposta apresentada no âmbito do concurso, pelo anterior fornecedor de passagens aéreas-Agrupamento Agência de Viagens Teles e Via Vitória - Agência de Viagens e Turismo, Lda., em que também estes propunham o fornecimento do serviço isento de taxas de emissão e estando o mesmo consórcio a fornecer as passagens ao hospital com a inclusão de taxas de emissão, entendeu este notificá-lo de que a partir de 30 de junho de 2012, a marcação de reservas cessaria.
- No período compreendido entre 1 e 5 de julho, o hospital procedeu à aquisição, de forma pontual e de acordo com as necessidades, por ajuste direto simplificado, nos termos previstos no artigo 11.º do Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/A, de 28 de julho, com redação introduzida pelo Decreto Legislativo Regional n.º 15/2009/A, de 6 de agosto, ao fornecedor Turangra que se prontificou a fazer as mesmas condições que tinha proposto no concurso, isto é, a não incluir taxa de emissão de passagem, daí resultando uma poupança significativa.
- 54 Decorre da resposta dada que a aquisição de passagens aéreas à Turangra, efetuada em 28-06-2012<sup>31</sup>, no montante global de 16 715,64 euros, foi realizada na sequência de ajuste direto simplificado, não estando, por conseguinte, abrangida pelo contrato celebrado com aquele fornecedor em 22-05-2012.
- 55 Nos termos do artigo 20.º, n.º 1, alínea *a*), conjugado com o artigo 112.º do CCP, a aquisição daquelas passagens aéreas, no montante de 16 715,64 euros, poderia efetivamente ter sido precedida de ajuste direto (de regime geral) com convite a uma única entidade. Mas não poderia ter sido adotado o ajuste direto no regime simplificado, dado que, no caso, o preço contratual era superior a 15 000,00 euros, face ao disposto no artigo 11.º do Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/A, de 28 de julho, com a redação introduzida pelo Decreto Legislativo Regional n.º 15/2009/A, de 6 de agosto.
- 56 Nos termos do n.º 1 do artigo 127.º do CCP, a celebração de quaisquer contratos na sequência de ajuste direto deve ser publicitada no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, o que não se verificou<sup>32</sup>. A publicitação exigida é condição de eficácia do respetivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de pagamento (n.º 3 do mesmo artigo).

<sup>28</sup> Notas de encomenda n.ºs 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 765, 766, 769 e 770, todas de 28-06-2012 (doc. 3.1.1. a 3.1.11. e 5.2.), tendo as correspondentes faturas sido pagas através das autorizações de pagamento n.ºs 607/2013 e 608/2013, ambas de 08-02-2013.

<sup>29</sup> Doc. 3.3.

<sup>30</sup> Doc. 3.4.

<sup>31</sup> E não entre 01-07-2012 e 05-07-2012, como foi alegado.

<sup>32</sup> No caso da Região Autónoma dos Açores, ficam dispensados daquela publicitação os ajustes diretos para a formação de contratos de aquisição de serviços cujo preço contratual não seja superior a 15 000,00 euros (*cf.* n.º 3 do artigo 11.º do Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/A, de 28 de julho, com a redação introduzida pelo Decreto Legislativo Regional n.º 15/2009/A, de 6 de agosto).



- 57 Conforme se verificou<sup>33</sup>, as faturas emitidas em 04-07-2012, no montante de global de 16 715,64 euros, foram pagas.
- 58 A violação de normas sobre o pagamento de despesas públicas é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa fixada entre o limite mínimo correspondente a 25 UC e o limite máximo correspondente a 180 UC, nos termos previstos na alínea *b*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC.
- 59 Fica, no entanto, afastada a responsabilidade financeira reintegratória a que se refere o n.º 4 do artigo 59.º da LOPTC, porquanto àqueles pagamentos correspondeu contra-prestação efetiva.
- 60 Quanto à eventual responsabilidade financeira sancionatória, importa considerar que:
- a) Poderia ser adotado o ajuste direto com convite a apenas uma entidade;
  - b) O valor do fornecimento em causa (16 715,64 euros) encontra-se muito próximo do limiar para o recurso ao ajuste direto em regime simplificado (15 000,00 euros);
  - c) Com a realização do ajuste direto foi obtida uma poupança para a entidade adjudicante;
  - d) Não há recomendações anteriores formuladas à entidade e é a primeira vez que o Tribunal de Contas efetua um juízo de censura relativamente a esta prática;
  - e) Neste contexto, a falta só poderá ser imputada a título de negligência.
- 61 Estes elementos apontam no sentido de poderem estar reunidas as condições para o Tribunal de Contas utilizar a faculdade de relevação da responsabilidade financeira, ao abrigo do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, pelo que não se justifica prosseguir no sentido do apuramento das responsabilidades, considerando-se suficiente formular uma recomendação sobre a matéria, que terá o acompanhamento que o Tribunal dispensa à verificação do acatamento das suas recomendações.
- 10.2. Aquisição de passagens aéreas com destino à ilha Terceira**
- 62 O contrato celebrado com a Turangra em 22-05-2012 tem por objeto o fornecimento de passagens aéreas e serviços conexos ao HSEAH, E.P.E., «nos termos e nas condições descritas no programa de concurso e caderno de encargos, assim como na proposta do adjudicatário» (n.º 1 da cláusula 1.ª).
- 63 De acordo com o Anexo I ao caderno de encargos<sup>34</sup>, o contrato abrange o fornecimento de passagens aéreas para os seguintes destinos:

<sup>33</sup> §§ 51 e 52.

<sup>34</sup> Doc. 1.10.2.



**Quadro V – Destinos abrangidos pelo contrato**

Destino	Quantidade	Percentagem (%)
Lisboa	3290	46
Porto	186	3
Ponta Delgada	1402	19
Horta	334	5
Graciosa/São Jorge	2005	28
<b>Total</b>	<b>7229<sup>35</sup></b>	<b>100</b>

- 64 De acordo com a proposta apresentada pelo fornecedor estão abrangidos os destinos Lisboa, Porto, Ponta Delgada, Horta e Graciosa/São Jorge<sup>36</sup>.
- 65 Tendo por base a listagem das passagens aéreas fornecidas pela Turangra<sup>37</sup>, remetida pelo HSEAH, E.P.E.<sup>38</sup>, verificou-se que, no período que decorreu entre 05-07-2012 e 05-07-2013, foram adquiridas passagens aéreas com destino à ilha Terceira, no valor de 237 524,95 euros<sup>39</sup>. Deste montante, 142 170,29 euros reportam-se à deslocação de utentes e 95 354,66 euros reportam-se à deslocação de acompanhantes.
- 66 Conforme decorre do n.º 1 da cláusula 1.ª do contrato, do Anexo I ao caderno de encargos e da proposta do adjudicatário, o fornecimento de passagens aéreas com destino à ilha Terceira não estava abrangido pelo objeto do contrato.
- 67 Em função do valor (237 524,95 euros), a adjudicação do fornecimento de passagens aéreas com destino à ilha Terceira deveria ter sido precedida da realização de procedimento concorrencial.
- 68 Sobre o assunto, o HSEAH, E.P.E., referiu o seguinte<sup>40</sup>:

Detetada a necessidade de inclusão do destino Terceira, que por lapso não foi incluído no Anexo I do caderno de encargos, e considerando que o objeto do procedimento consistia, tal como referido na cláusula 1.ª do caderno de encargos, no fornecimento de passagens aéreas ao Hospital de Santo Espírito da Ilha Terceira, este destino passou a beneficiar, das mesmas condições dos destinos submetidos à concorrência pelo caderno de encargos, até porque o valor estimado do concurso incluía todos os destinos, porque se baseou no levantamento dos custos com todas as passagens adquiridas nos últimos anos, independentemente dos destinos das mesmas. A comprová-lo está o fato de que, a inclusão do destino Terceira e os encargos daí decorrentes mantiveram-se no âmbito do montante global anual estimado.

<sup>35</sup> A quantidade total, indicada no anexo I ao caderno de encargos, não corresponde à soma das parcelas.

<sup>36</sup> Doc. 1.12.

<sup>37</sup> Doc. 1.2.6.

<sup>38</sup> Doc. 1.2.1 e 1.2.2.

<sup>39</sup> Doc. 5.3.

<sup>40</sup> Doc. 3.4.



Assim, as passagens aéreas para o destino Terceira não foram adquiridas por ajuste direto, foram adquiridas no âmbito do contrato celebrado por estarem incluídas quer no seu objeto, quer no seu montante estimado.

- 69 A resposta dada apresenta contradições. Por um lado, reconhece-se que o destino Terceira não foi contratualizado – alegadamente por lapso –, por outro, declara-se que as passagens aéreas para aquele destino foram, afinal, «adquiridas no âmbito do contrato celebrado por estarem incluídas quer no seu objeto, quer no seu montante estimado»<sup>41</sup>.
- 70 Conforme se observou<sup>42</sup>, o objeto do contrato inclui, em conformidade com o n.º 1 da cláusula 1.ª, o fornecimento de passagens aéreas e serviços conexos de acordo com a estimativa anual de viagens e destinos constantes do Anexo I do caderno de encargos e da proposta do adjudicatário. No Anexo I do caderno de encargos e na proposta do adjudicatário não consta o destino Terceira. Por conseguinte, o fornecimento de passagens aéreas com aquele destino não poderia ter sido efetuado ao abrigo do contrato em apreço.
- 71 Em função do valor global das passagens aéreas adquiridas à Turangra com destino à ilha Terceira (237 524,95 euros), deveria ter sido adotado o concurso público ou o concurso por prévia qualificação com publicidade internacional, nos termos do disposto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP<sup>43</sup>.
- 72 A violação de normas legais e regulamentares relativas à contratação pública é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa fixada entre o limite mínimo correspondente a 25 UC e o limite máximo correspondente a 180 UC, nos termos previstos na alínea *l*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC.
- 73 Fica, no entanto, afastada a responsabilidade financeira reintegratória a que se refere o n.º 4 do artigo 59.º da LOPTC, porquanto aos pagamentos efetuados correspondeu contraprestação efetiva.
- 74 Quanto à eventual responsabilidade financeira sancionatória, importa considerar que:
- a*) As passagens aéreas com destino à ilha Terceira beneficiaram das mesmas condições dos destinos submetidos à concorrência pelo caderno de encargos, não tendo, conseqüentemente, sido cobrada taxa de emissão de passagens;
  - b*) Embora o fornecimento de passagens aéreas com destino à ilha Terceira não tenha, por lapso, sido incluído no caderno de encargos, os encargos daí decorrentes contiveram-se no montante global anual estimado;

<sup>41</sup> Conforme se verificou (*cf.* ponto 8.), o preço base foi fixado em 1 350 000,00 euros.

<sup>42</sup> §§ 62 a 64.

<sup>43</sup> Em 2012, o valor a que se reporta a alínea *b*) do artigo 7.º da Diretiva n.º 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, fixava-se em 200 000,00 euros (Regulamento n.º 1251/2011 da Comissão, de 30 de novembro de 2011).



- c) Não há recomendações anteriores e é a primeira vez que o Tribunal de Contas efetua um juízo de censura relativamente a esta prática;
- d) Neste contexto, a falta só poderá ser imputada a título de negligência.

Estes elementos apontam no sentido de poderem estar reunidas as condições para o Tribunal de Contas utilizar a faculdade de relevação da responsabilidade financeira, ao abrigo do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, pelo que não se justifica prosseguir no sentido do apuramento das responsabilidades, considerando-se suficiente formular uma recomendação sobre a matéria, que terá o acompanhamento que o Tribunal dispensa à verificação do acatamento das suas recomendações.

### 10.3. Renovação do contrato

- 75 Conforme se referiu<sup>44</sup>, o contrato de fornecimento de passagens aéreas e serviços conexos ao HSEAH, E.P.E., foi celebrado, em 22-05-2012, pelo montante global estimado de 1 052 484,00 euros.
- 76 Na cláusula 2.ª do contrato prevê-se<sup>45</sup>:
- O contrato é anual, entrará em vigor após a obtenção do “Visto” do Tribunal de Contas, Secção Regional dos Açores, podendo ser renovado por períodos de um ano até ao limite de três anos, nos termos do disposto no n.º 3 do Artigo 1.º do Programa de Concurso e da alínea a) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP.
- 77 O referido n.º 3 do artigo 1.º do programa do concurso tem a seguinte redação:
- Consagra-se expressamente a possibilidade de adopção de ajuste directo para a aquisição de novos serviços que consistam na repetição de serviços similares objecto de contrato anteriormente celebrado pela mesma entidade adjudicante, nos termos do artigo 27.º, n.º 1, alínea a) do CCP.
- 78 O contrato foi visado em 05-07-2012, pelo que, de acordo com a cláusula 2.ª do contrato, produzia efeitos até 05-07-2013.
- 79 Em 06-06-2013, por deliberação do conselho de administração do HSEAH, E.P.E., foi autorizada a renovação do contrato<sup>46</sup>.
- 80 Quando questionado sobre a «produção de efeitos em data posterior a 06-07-2013, atendendo a que o contrato a celebrar nos termos da parte final da cláusula 2.ª do contrato não foi submetido a fiscalização prévia»<sup>47</sup>, o HSEAH, E.P.E., referiu, em 16-05-2014, o seguinte<sup>48</sup>:

<sup>44</sup> § 36 e *Quadro I – Elementos essenciais do contrato*.

<sup>45</sup> Doc. 1.13.

<sup>46</sup> Doc. 1.4.2.

<sup>47</sup> Doc. 3.3.

<sup>48</sup> Doc. 3.4.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Ação n.º 14-201FC1

O procedimento de contratação que esteve na origem do contrato n.º 13/2012, foi o concurso público internacional, que permite a celebração de contratos independentemente do seu valor.

O contrato foi celebrado pelo prazo de um ano, renovável até ao limite de 3 anos.

O próprio processo de envio a visto prévio foi submetido com uma repartição de encargos anual no valor de € 1.052.484,00 (respetivamente para os anos de 2013 e 2014).

Nos termos do artigo 97.º do CCP, o preço contratual é o preço a pagar pela entidade adjudicante pela execução de todas as prestações objeto do contrato, incluindo-se no mesmo (nos termos do n.º 2 desse artigo) o preço a pagar *na sequência de qualquer prorrogação contratualmente prevista, expressa ou tácita do respetivo prazo*. Por sua vez, o preço base deve considerar-se (artigo 47.º) o valor fixado no caderno de encargos como parâmetro do preço contratual.

Ora, constando expressamente do caderno de encargos inicial a potencial prorrogação pelo prazo de 3 anos, o preço contratual que motivou a abertura do procedimento foi o preço para os 3 anos de execução, que por sua vez determinou o que deve ser considerado como preço base.

E, como se referiu, para o preço base/contratual total (3 anos) o procedimento utilizado (concurso público com publicidade internacional) é o adequado (pois permite celebração de contratos de qualquer valor), não existindo qualquer limitação de concorrência ou transparência do mesmo.

De acordo com o n.º 1 do artigo 440.º do CCP "[o] *prazo de vigência do contrato não pode ser superior a três anos, incluindo quaisquer prorrogações expressas ou tácitas do prazo de execução das prestações que constituem o seu objeto*". Nessa medida entende-se que a renovação do contrato ainda está dentro do objeto inicial e dentro do contrato celebrado, não existindo novo contrato. Efetivamente, as obrigações das partes são exatamente as mesmas e o clausulado em vigor é o mesmo.

Admite-se que a redação da parte final da cláusula 2.ª é confusa ao parecer ligar a renovação do contrato à alínea a) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP. Acontece que, esta cláusula deve ser entendida em consonância com as disposições legais e contratuais acima referidas, até porque o disposto na lei (designadamente quanto ao preço contratual e duração dos contratos) prevalece sobre o disposto contratualmente (artigo 51.º do CCP).

Por esse fato, também a referência no contrato a um preço estimado (anual) de € 1.052.484,00 deve ser lido em consonância com a referência contratual à possibilidade de renovação e ao teor do n.º 2 do artigo 97.º.

Na verdade a alínea a) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP refere-se ao fundamento para adotar o ajuste direto (portanto um novo procedimento, com nova decisão de contratar) quando se trate de novos serviços que consistam na repetição de serviços similares objeto de contrato anteriormente celebrado.

Acontece que, no presente caso a renovação do contrato não é um novo serviço que consista em repetição de serviços similares, mas o mesmo serviço, pelo que não existiu um novo procedimento por ajuste direto, mas sim uma renovação do contrato celebrado no âmbito da abertura de um concurso público internacional para um prazo máximo de 3 anos.

Esse contrato foi alvo de concurso público internacional e enviado para fiscalização prévia do Tribunal de Contas, pelo que não existiu nenhuma violação da concorrência ou qualquer fracionamento da despesa para obstar a esses 2 mecanismos.



Nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC, devem ser enviados para fiscalização prévia, os contratos de prestação de serviços que impliquem despesa e redução a escrito. Assim, é nosso entendimento que, apenas os novos contratos estariam sujeitos a envio para fiscalização prévia. E, de fato seria assim se efetivamente tivesse existido um novo contrato para prestação de novos serviços similares celebrado por ajuste direto. Mas isso não aconteceu, pois existiu sim uma renovação prevista desde o início do procedimento concursal.

81 Posteriormente, no exercício do contraditório institucional e pessoal (reproduzido nos Anexos I e II) foi alegado, sobre a mesma matéria, no essencial:

22. Ora, estando contratualmente prevista a possibilidade do contrato se estender por 3 anos e não só um, estamos perante uma “prorrogação” do mesmo contratualmente prevista ainda dentro do contrato inicial.

23. Pois conforme se pode verificar o clausulado, condições, objeto etc... foram exatamente os mesmos do contrato inicial.

24. Portanto, conforme expõe a noção de prorrogação do referido acórdão existiu uma «*mera modificação do prazo de vigência do contrato inicial adoptado em momento contemporâneo ou prévio ao termo deste*».

25. Razão pela qual não se verifica o enquadramento no art. 27º do CCP (...).

26. Admitindo-se, como referido anteriormente, que a cláusula 2ª do Contrato pode ter sido infeliz, ao fazer depender a prorrogação da vigência de um novo procedimento de ajuste direto.

27. Não foi no entanto o caso, uma vez que desde o início do procedimento a previsão contratual e orçamental foi plurianual, e não o teria sido no caso de um novo contrato ao abrigo do ajuste direto previsto no art. 27º (que obrigaria a um novo procedimento, convite, proposta, etc...).

31. Razão pela qual não se entende ter existido um *novo* título contratual, mas uma mera extensão da vigência do contrato inicialmente celebrado, e que foi alvo de visto prévio (...).

34. Por tudo o que vem exposto entende o requerente, em consonância com a resposta enviada anteriormente e com todo o histórico desta instituição, e da interpretação das normas legais e contratuais invocadas, que não existiu um novo título jurídico mas uma mera prorrogação (independentemente da redação dada ao contrato poder causar alguma confusão) do contrato inicial que foi alvo de visto prévio, cujo conteúdo se manteve na íntegra, existindo apenas um prolongamento da data da sua vigência.

82 No Acórdão do Tribunal de Contas n.º 5/2012-17/02/2012 – 1.ª Secção/SS, citado no relato e nas respostas dadas em contraditório, a propósito da ampliação da vigência dos contratos no âmbito do CCP, é referido:

... a renovação do contrato corresponde à “*outorga de um novo título jurídico com o mesmo sujeito, com o mesmo objeto, e, em princípio, com as mesmas condições do título anterior ou semelhantes*”.

... **a renovação** equivale à reconstituição, no termo do prazo e em iguais moldes ou próximos, do complexo obrigacional inscrito no contrato inicial.

De outra banda, **a prorrogação** traduz-se na mera modificação do prazo de vigência inicial, adotado em momento contemporâneo ou prévio do termo deste.

...no âmbito da renovação surge uma nova relação contratual [com clausulado eventualmente diverso do inscrito no contrato original], ao passo que no tocante



à prorrogação o contrato não extingue, mas projeta-se para além do prazo acordado.

... o apelo a um ou outro instituto exigirá previsão contratual anterior, pois só por esta via se concede efetiva observância aos princípios vertidos no art.º 1.º, n.º 4, do Código dos Contratos Públicos, e, bem assim, no art.º 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa.

- 83 Ao contrário do referido na resposta apresentada pelo HSEAH, E.P.E., em 16-05-2014, e do alegado em contraditório, **nem o contrato, nem o caderno de encargos preveem a possibilidade de prorrogação.**
- 84 **O que se prevê**, na cláusula 2.ª do contrato, **é a possibilidade de renovação**, ao abrigo do disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP.
- 85 De resto, dos restantes elementos documentais resulta:
- na abertura do procedimento, estimou-se que o «valor contratual ... não deverá exceder € 1.350.000,00»<sup>49</sup>.
  - No anúncio, estipulou-se o «prazo contratual de 12 meses da contar da celebração do contrato»<sup>50</sup>.
  - O valor da caução prestada pelo adjudicatário fixou-se em 52 624,20 euros, «correspondente a 5% do montante total da adjudicação»<sup>51</sup>.
- 86 A renovação do contrato pressupõe um novo procedimento, com nova decisão de contratar e implica a outorga de um novo título jurídico com o mesmo sujeito (Turangra), com o mesmo objeto (fornecimento de passagens aéreas), e em condições idênticas às do título anterior (designadamente, quanto ao prazo de execução – um ano – e quanto ao preço – 1 052 484,00 euros).
- 87 Estão sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas os contratos de prestação de serviços de valor superior a 350 000,00 euros<sup>52</sup>. Deste modo, atento o objeto e o valor do contrato, este deveria ter sido submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, o que não se verificou.
- 88 Em execução deste contrato, foram emitidas pela Turangra, em data posterior a 05-07-2013, faturas no montante global de 527 039,30 euros<sup>53</sup>.

<sup>49</sup> Doc. 1.7.

<sup>50</sup> Doc. 1.8.1.

<sup>51</sup> Cláusula 15.ª do contrato (doc. 1.13).

<sup>52</sup> Nos termos dos artigos 2.º, n.º 2, alínea *b*), 46.º, n.º 1, alínea *b*), e 48.º, n.º 1, da LOPTC, conjugado com o artigo 145.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro.

<sup>53</sup> Doc. 1.4.4. e 5.5.



**Quadro VI – Execução financeira do contrato não submetido a fiscalização prévia**

*(em Euro)*

	Montante global	Pagamentos efetuados	Montante em dívida
Faturas	527.039,30	0,00	527.039,30
Notas de débito	8.084,77	81,00	8.003,77
Notas de crédito	-2.838,54	0,00	-2.838,54
<b>Total</b>	<b>532.285,53</b>	<b>81,00</b>	<b>532.204,53</b>

- 89 Em 20-03-2014 todas as faturas emitidas encontravam-se em dívida.
- 90 Tratando-se, no entanto, de um contrato de valor superior a 950 000,00 euros, não poderia ter produzido quaisquer efeitos antes do visto<sup>54</sup>.
- 91 Este contrato, que começou a ser executado em 06-07-2013, deveria ter sido reduzido a escrito, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 94.º do CCP, e submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 2.º, n.º 2, alínea b), 45.º, n.º 4, 46.º, n.º 1, alínea b), e 48.º, n.º 1, da LOPTC, conjugados com o artigo 145.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, o que não se verificou.
- 92 A execução de contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia quando a isso estavam obrigados é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa fixada entre o limite mínimo correspondente a 25 UC e o limite máximo correspondente a 180 UC, nos termos previstos na parte final da alínea h) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC.
- 93 É responsável Raquel Garcia de Medeiros Franco Louro, na qualidade de presidente do conselho de administração do HSEAH, E.P.E., à data dos factos, enquanto órgão competente para o envio do processo para fiscalização prévia, nos termos do n.º 4 do artigo 81.º da LOPTC, tendo permitido o início de execução material do contrato sem o visto do Tribunal de Contas.
- 94 No entanto, para a punição, é necessário que o agente do facto atue com culpa, seja na forma dolosa, seja na forma negligente, sendo que, neste caso, o limite máximo é reduzido a metade, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 65.º acima referido.
- 95 No caso em apreço, atendendo a que:
- a) As condições contratuais observadas no contrato renovado pelo Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E., ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP, correspondem às do contrato celebrado em 22-05-2012, continuando a não haver lugar à cobrança de taxa de emissão dos bilhetes;

<sup>54</sup> N.º 4 do artigo 45.º da LOPTC.



- b) Não há recomendações anteriores e é a primeira vez que o Tribunal de Contas efetua um juízo de censura relativamente a esta prática;
- c) Mostra-se suficientemente evidenciado, nas respostas dadas em contraditório, não haver dolo por parte da responsável;
- d) Na ótica do controlo financeiro, interessa sobretudo o cumprimento da obrigação da remessa para visto dos futuros contratos;
- e) Para tanto, bastará recomendar a tomada de medidas necessárias e adequadas, as quais terão o acompanhamento que o Tribunal dispensa à verificação das suas recomendações.

96 Com estes fundamentos, o Tribunal, ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, desde já **declara relevada a responsabilidade por esta infração.**

#### 10.4. Controlo do cumprimento das obrigações de níveis de serviço

97 Em conformidade com o previsto na cláusula 9.ª do caderno de encargos e no n.º 1 da cláusula 6.ª do contrato, o fornecedor deve produzir e remeter mensalmente ao HSEAH, E.P.E., os seguintes relatórios de gestão:

- Relatório de faturação.
- Relatório de níveis de serviço.

98 Os relatórios de faturação deveriam conter, para além do número do contrato, da duração prevista e das datas de início e de termo do contrato, os seguintes dados (n.º 5 da cláusula 6.ª do contrato):

- A descrição dos serviços prestados (resumo de viagens realizadas, com informação dos viajantes, destino, tarifa e respetivas taxas legais aplicáveis).
- Outros serviços prestados, com o respetivo descritivo e preço a cobrar.
- O valor faturado.

99 Os relatórios de níveis de serviço, por seu turno, deveriam contemplar (n.º 6 da cláusula 6.ª do contrato):

- A informação sobre o tipo e qualidade do serviço de apoio prestado ao cliente.
- O tipo e quantidade de serviços prestados sem a qualidade requerida.
- As sanções aplicadas e respetiva justificação.

100 O incumprimento da obrigação de remessa dos relatórios de faturação e de níveis de serviço implicava, em conformidade com o previsto na cláusula 6.ª do contrato, a apli-



cação de uma sanção pecuniária ao fornecedor, no valor de 500,00 euros por cada dia de atraso (*cfr.* alínea *d*) do n.º 1 da cláusula 11.ª do contrato)<sup>55</sup>.

- 101 O fornecedor não produziu os relatórios de níveis de serviço a que estava obrigado. Os relatórios de faturação mensal não contêm, por seu turno, todos os elementos identificados no n.º 5 da cláusula 6.ª do contrato. Em concreto, foi emitida a informação relativa aos viajantes, destinos e taxas legais aplicáveis<sup>56</sup>
- 102 Questionado sobre o incumprimento da obrigação contratual relativa à elaboração dos relatórios de níveis de serviço e sobre a eventual aplicação da sanção contratual prevista na cláusula 6.ª do contrato<sup>57</sup>, o HSEAH, E.P.E. referiu o seguinte<sup>58</sup>:

A natureza operacional da prestação do serviço, pelo nível de envolvimento permanente entre o Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E. e o prestador de serviços é facilitadora de uma monitorização diária e constante dos diferentes níveis de serviço identificados na cláusula 5.ª do contrato, pelo que nunca foi sentida a necessidade da existência formal dos relatórios de nível de serviço mencionados na alínea b) do n.º 1 da cláusula 6.ª.

Cumprir dizer que a prestação de serviços não foi nunca alvo, salvo pequenos acertos iniciais, de incumprimento das diferentes obrigações definidas, pelo que nunca houve lugar à aplicação das penalidades contratuais definidas na cláusula 11.ª.

Face ao exposto, não foi aplicada a sanção pecuniária no valor de 500 euros.

- 103 Perante a resposta obtida conclui-se que a exigência feita na cláusula 9.ª do caderno de encargos e no n.º 1 da cláusula 6.ª do contrato era, afinal, desnecessária.
- 104 Importa referir que a elaboração destes documentos implica custos para os fornecedores. Em princípio, estes irão refleti-los no preço apresentado. Por conseguinte, esta condição, imposta no caderno de encargos – e que depois não foi exigida ao fornecedor –, mostra-se suscetível de afetar a concorrência.
- 105 No caso, o preço apresentado pelo adjudicatário correspondeu apenas ao valor da tarifa aérea estabelecido para cada destino de viagem, multiplicado pela estimativa anual de viagens a realizar, acrescido das taxas legalmente aplicáveis, pelo que, em concreto, este princípio não foi posto em causa.

#### 10.5. Faturação emitida e pagamentos realizados

- 106 Sob a epígrafe «Preço contratual», estabelece-se, na cláusula 3.ª do contrato, o seguinte:

<sup>55</sup> A que corresponde a cláusula 14.ª do caderno de encargos.

<sup>56</sup> *Cfr.*, a título de exemplo, o relatório da faturação mensal de julho de 2012 (doc. 1.4.5.).

<sup>57</sup> Doc. 3.3.

<sup>58</sup> Doc. 3.4.



1- Pela prestação de serviços objeto do contrato, bem como pelo cumprimento das demais obrigações constantes do presente contrato, o Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E. deve pagar ao adjudicatário, o valor da tarifa aérea estabelecido para cada destino de viagem, acrescido das taxas legalmente aplicáveis, designadamente taxa YQ (INAC – Instituto Nacional de Aviação Civil), taxa YP e PT (entidade gestora dos aeroporto de origem e de destino). Não é aplicável a taxa de emissão de bilhete pela agência, de acordo com o estabelecido na proposta adjudicada.

107 Verificou-se que os pagamentos efetuados corresponderam, exclusivamente, ao valor da tarifa aérea estabelecida para cada destino de viagem, acrescido das taxas legalmente aplicáveis (taxas YQ, taxa YP e PT). Em conformidade com o previsto no n.º 1 cláusula 3.ª do contrato não foi cobrada pelo fornecedor a taxa de emissão dos bilhetes.

108 Até 05-07-2013 foram emitidas pelo fornecedor faturas no montante global de 1 176 090,69 euros, dos quais, em 20-03-2014, haviam sido pagos 885 025,29 euros<sup>59</sup>.

**Quadro VII – Execução financeira do contrato**

(em Euro)

	Montante global	Pagamentos efetuados	Montante em dívida
Faturas	1.176.090,69	885.025,29	291.065,40
Notas de débito	13.525,65	6.248,44	7.277,21
Notas de crédito	-4.411,22	-2.514,14	-1.897,08
<b>Total</b>	<b>1.185.205,12</b>	<b>888.759,59</b>	<b>296.445,53</b>

109 Considerando que foram fornecidas pela Turangra passagens aéreas no montante global de 237 524,95 euros, que não se estavam abrangidas pelo objeto do contrato (*cf.* ponto 10.2.), o montante global faturado em execução do contrato visado ascende a 938 565,74 euros, correspondente a 89,18% do valor inicialmente estimado (1 052 484,00 euros).

110 Na cláusula 10.ª do contrato, acordou-se, quanto às condições de pagamento, que «As quantias devidas pelo Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E. (...) devem ser pagas no prazo de 60 (sessenta) dias após a validação pelo Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo das respetivas faturas, as quais só podem ser emitidas após o vencimento da respetiva obrigação». Para o efeito, acordou-se que a obrigação se considera vencida com a confirmação, por parte do responsável do Hospital, da prestação de serviços efetuada (n.º 3 da cláusula 10.ª do contrato).

111 No pagamento das faturas não foi observado o prazo de pagamento contratualizado.

112 O incumprimento do prazo de pagamento confere ao fornecedor o direito a juros de mora sobre o montante em dívida, atento o disposto no n.º 1 do artigo 326.º do CCP.

<sup>59</sup> Doc. 1.4.4. e 5.4.



- 113 **A Turangra emitiu faturas ao HSEAH, E.P.E., a título de juros de mora, no montante global de 20 417,58 euros.** Deste montante foram pagos 6 248,44 euros, encontrando-se em dívida, à data de 20-03-2014, o montante de 14 169,14 euros<sup>60</sup>:

**Quadro VIII – Juros de mora reclamados**

*(em Euro)*

Data do documento	Número da nota de débito	N.º do diário	Montante	Pagamentos efetuados	Montante em dívida
13-11-2012	DJ168	80598	951,50	951,50	0,00
09-01-2013	DJ182	80599	749,83	749,83	0,00
15-03-2013	DJ72	80601	4.547,11	4.547,11	0,00
22-05-2013	DJ88	80600	7.277,21	0,00	7.277,21
01-10-2013	DJ161	100001	6.891,93	0,00	6.891,93
		<b>Total</b>	<b>20.417,58</b>	<b>6.248,44</b>	<b>14.169,14</b>

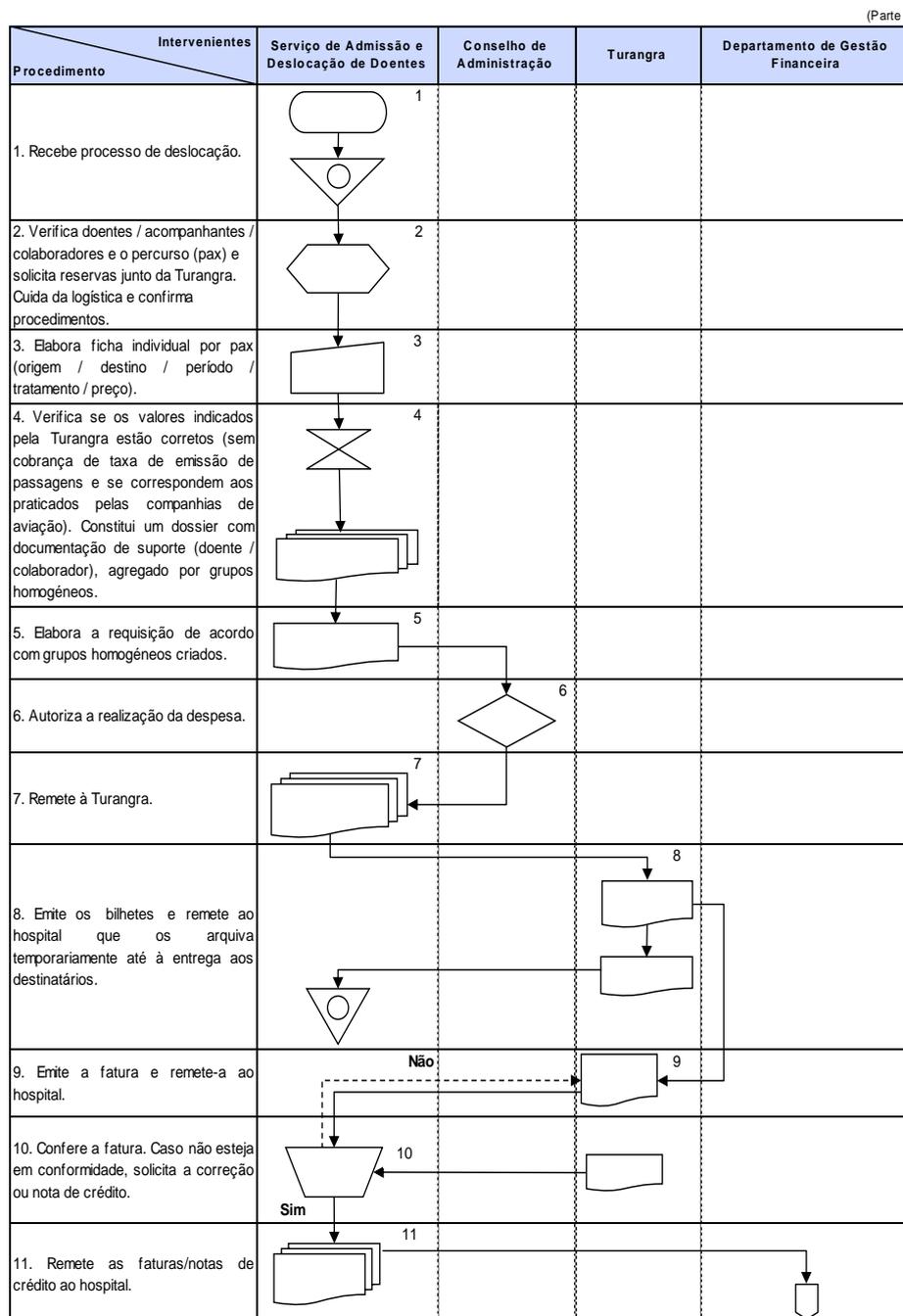
<sup>60</sup> Doc. 5.6.



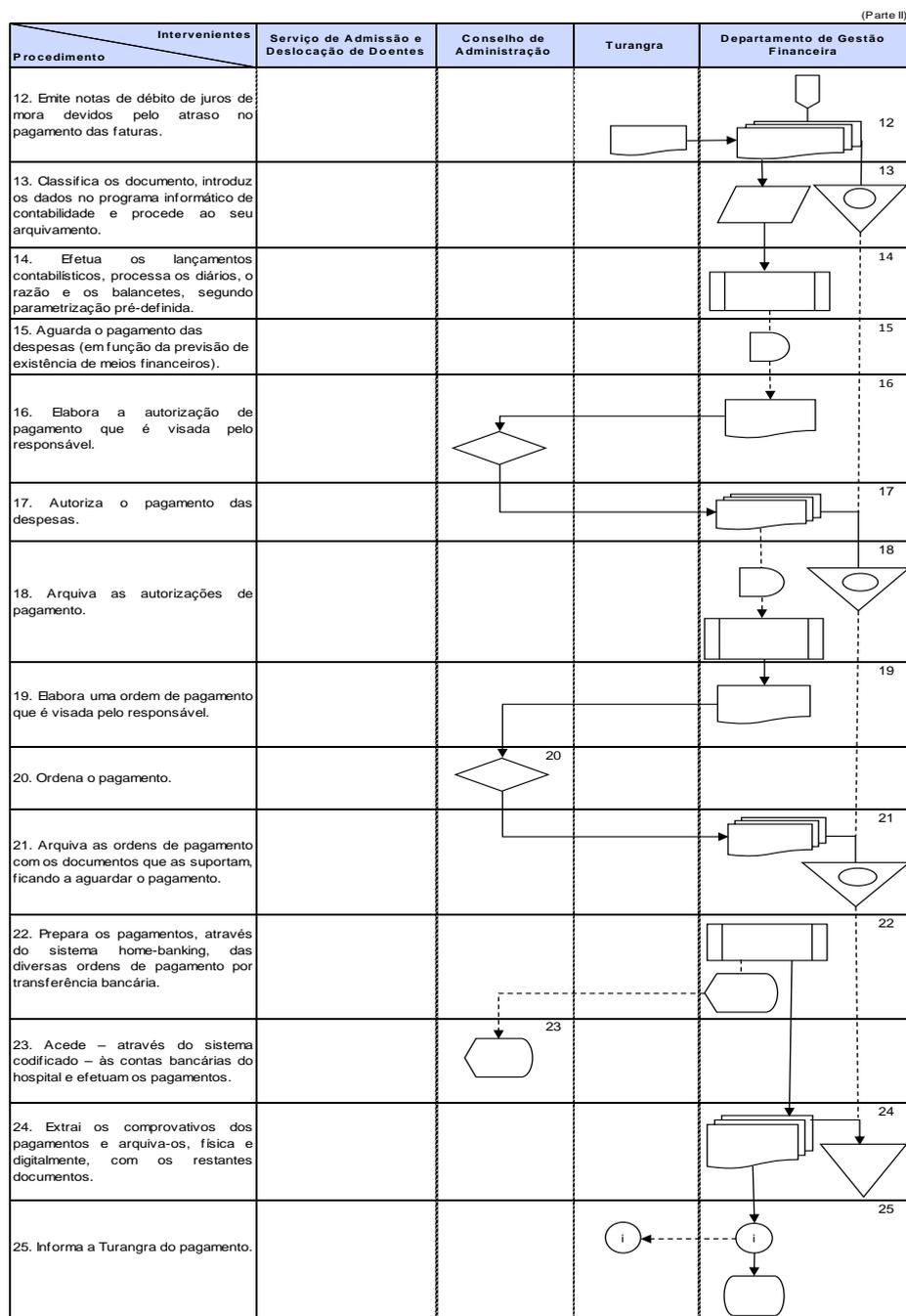
### 11. Sistema de controlo interno

114 O sistema de controlo interno implementado, no que concerne ao circuito de aquisição de passagens aéreas à Turangra, consta do fluxograma que a seguir se apresenta<sup>61</sup>:

**Quadro IX – Fluxograma de aquisição de passagens aéreas**



<sup>61</sup> A simbologia utilizada na elaboração do fluxograma consta do Apêndice II.



115 Os procedimentos de aquisição de passagens aéreas à Turangra **evidenciaram um sistema de controlo interno fiável no que concerne às encomendas, às autorizações, às liquidações, aos pagamentos e aos registos**, salientando-se os seguintes aspetos positivos:

- Existência de segregação de funções;
- Controlo de operações;



- Definição de autoridade e responsabilidade;
- Colaboradores qualificados, competentes e responsáveis;
- Registo e arquivo organizados e de fácil acesso.

116 Apesar do sistema de controlo interno ser satisfatório, detetaram-se algumas desconformidades, entretanto sanadas:

- Nem sempre constavam do arquivo físico<sup>62</sup> as passagens aéreas utilizadas, dificultando a conferência da operação, designadamente, no tocante à confirmação da não cobrança de taxa de emissão dos bilhetes (por comparação com o valor faturado). Não obstante, verificou-se que existiam sempre notas manuais da tarifa aérea aplicável à data da deslocação, que permitiam comparar a informação com os valores efetivamente faturados, obtendo-se resultados coerentes.
- As faturas não estavam devidamente indexadas às requisições (notas de encomenda) e não possuíam um descritivo completo do serviço prestado (percurso efetuado).

---

<sup>62</sup> Dossiês de deslocação de doentes/acompanhantes/colaboradores.



## Capítulo III Conclusões e recomendações

### 12. Principais conclusões

117 Em 22-05-2012, o Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E., celebrou com a Turangra – Viagens e Turismo, L.da, o contrato de fornecimento de passagens aéreas e serviços conexos, pelo montante global estimado de 1 052 484,00 euros, e prazo de um ano, com produção de efeitos após o visto do Tribunal de Contas. O contrato foi visado em 05-07-2012 (processo de fiscalização prévia n.º 42/2012).

118 Quanto à execução do contrato, destaca-se:

Ponto do Relatório	Conclusões
10.4.	O fornecedor não produziu os relatórios de níveis de serviços a que estava obrigado. Os relatórios de faturação mensal não contêm, por seu turno, todos os elementos identificados no n.º 5 da cláusula 6.ª do contrato.
10.5.	Não foi cobrada, pelo fornecedor, a taxa de emissão dos bilhetes.
10.2. e 10.5.	Entre 05-07-2012 e 05-07-2013 foram emitidas faturas no montante global de 1 176 090,69 euros, dos quais 237 524,95 euros reportam-se a passagens aéreas com destino à ilha Terceira, que não estavam abrangidas pelo contrato. Sendo assim, o montante global faturado em execução do contrato visado fixa-se em 938 565,74 euros, correspondente a 89,18% do montante global estimado (1 052 484,00 euros).
10.5.	Não foi cumprido o prazo de pagamento contratualizado. A título de juros de mora foram emitidas faturas no montante global de 20 417,58 euros, dos quais, à data de 20-03-2014, tinham sido pagos 6 248,44 euros.
10.3.	O contrato de fornecimento de passagens aéreas e serviços conexos foi renovado por deliberação do conselho de administração do HSEAH, E.P.E., de 06-06-2013. A renovação do contrato implica a outorga de um novo título jurídico com o mesmo sujeito, com o mesmo objeto, e em condições idênticas às do título anterior, designadamente, quanto ao prazo e ao quanto ao preço.  Neste sentido, o contrato, cuja execução teve início em 07-07-2013, deveria ter sido submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, o que não se verificou.  A execução de contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia quando a isso estavam obrigados é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa.



Ponto do Relatório	Conclusões
11.	O sistema de controlo interno instituído na execução do contrato revelou-se fiável.

119 Em resultado da ação, verificou-se ainda:

Ponto do Relatório	Outras conclusões
10.1.	<p>Em 28-06-2012 foram adquiridas, por ajuste direto, no regime simplificado, passagens aéreas à Turangra no montante global de 16 715,64 euros.</p> <p>O HSEAH, E.P.E., não poderia ter adotado aquele procedimento, dado que, no caso, o preço contratual era superior a 15 000,00 euros.</p> <p>Foram efetuados os pagamentos sem que a celebração do contrato, na sequência de ajuste direto, tenha sido publicitada no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, nos termos do n.º 3 do artigo 127.º do CCP</p>
10.2.	<p>Até 05-07-2013, foram adquiridas, por ajuste direto, passagens aéreas com destino à ilha Terceira, no valor de 237 524,95 euros.</p> <p>O fornecimento de passagens aéreas com destino à ilha Terceira não estava abrangido pelo objeto do contrato.</p> <p>Em função do montante global, a aquisição daquelas passagens aéreas deveria ter sido precedida da realização de concurso público ou o concurso por prévia qualificação com publicidade internacional, nos termos do disposto na alínea <i>b</i>) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP.</p>



### 13. Recomendações

120 Face ao exposto, recomenda-se ao HSEAH, E.P.E.:

Recomendações	Pontos do Relatório
<p><b>1.<sup>a</sup></b> Publicitar, no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, os contratos de aquisição de bens e serviços celebrados na sequência de ajuste direto, cujo preço contratual seja superior a 15 000,00 euros.</p> <p><i>(Artigo 127.º do CCP e n.º 3 do artigo 11.º do Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/A, de 28 de julho, com a redação introduzida pelo Decreto Legislativo Regional n.º 15/2009/A, de 6 de agosto)</i></p>	<b>10.1.</b>
<p><b>2.<sup>a</sup></b> Submeter a fiscalização prévia os títulos jurídicos que decorram da renovação de contratos anteriormente visados pelo Tribunal de Contas.</p> <p><i>(Artigos 2.º, n.º 2, alínea b), 46.º, n.º 1, alínea b), e 48.º, n.º 1, da LOPTC)</i></p>	<b>10.3.</b>

121 Com a formulação destas recomendações, o Tribunal espera que o conselho de administração do HSEAH, E.P.E., tome medidas de controlo no sentido de assegurar o cumprimento da legalidade nas matérias em causa.



#### 14. Decisão

Aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações, nos termos do disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 49.º da LOPTC, conjugado com o n.º 2 do artigo 106.º da mesma lei.

Ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, e com os fundamentos expressos no ponto 10.3. do presente relatório, declara-se relevada a responsabilidade de Raquel Garcia de Medeiros Franco, então presidente do conselho de administração do HSEAH, E.P.E., pela infração decorrente da execução de contrato que não foi submetido a fiscalização prévia, quando a isso estava obrigado, nos termos dos artigos 2.º, n.º 2, alínea *b*), 45.º, n.º 4, 46.º, n.º 1, alínea *b*), e 48.º, n.º 1, da LOPTC, conjugados com o artigo 145.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro.

A Presidente do Conselho de Administração do HSEAH, E.P.E., deverá remeter ao Tribunal de Contas, até ao dia 31-03-2015, a conta corrente da Turangra, reportada ao período que decorreu entre 05-07-2013 e o termo do contrato.

Para efeitos de acompanhamento das recomendações formuladas, a Presidente do Conselho de Administração do HSEAH, E.P.E., deverá ainda remeter ao Tribunal de Contas:

*a*) Até 31-01-2016:

- informação sobre as medidas tomadas em acatamento das recomendações formuladas;
- listagem dos contratos de aquisição de bens e serviços celebrados, em 2015, na sequência de ajuste direto, cujo preço contratual seja superior a 15 000,00 euros, acompanhada dos comprovativos da sua publicitação no portal da Internet dedicado aos contratos públicos;
- listagem dos contratos visados pelo Tribunal de Contas que tenham sido objeto de renovação em 2015.

*b*) Até 31-01-2017:

- listagem dos contratos de aquisição de bens e serviços celebrados, em 2016, na sequência de ajuste direto, cujo preço contratual seja superior a 15 000,00 euros, acompanhada dos comprovativos da sua publicitação no portal da Internet dedicado aos contratos públicos;
- listagem dos contratos visados pelo Tribunal de Contas que tenham sido objeto de renovação em 2016.

Expressa-se ao Organismo auditado, o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestadas durante o desenvolvimento desta ação.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-201FC1

São devidos emolumentos nos termos dos artigos 10.º, n.º 1, e 11.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

Remeta-se cópia do presente relatório ao HSEAH, E.P.E., bem como à responsável ouvida em contraditório.

Remeta-se também cópia do presente relatório ao Vice-Presidente do Governo Regional dos Açores e ao Secretário Regional da Saúde.

Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se na Internet.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 20 de Fevereiro de 2015

O Juiz Conselheiro

(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores

(Fernando Flor de Lima)

(João José Cordeiro de Medeiros)

Fui presente

O Representante do Ministério Público

(José Ponte)



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-201FC1

### Conta de emolumentos

(Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio) <sup>(1)</sup>

<b>Unidade de Apoio Técnico-Operativo I</b>		<b>Ação n.º 14-201FC1</b>
Entidade fiscalizada:	Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E.	
Sujeito passivo:	Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E.	

Entidades fiscalizadas	Com receitas próprias	<b>X</b>
	Sem receitas próprias	

Descrição	Base de cálculo		Valor (€)
	Unidade de tempo <sup>(2)</sup>	Custo <i>standart</i> <sup>(3)</sup>	
<b>Desenvolvimento da ação:</b>			
— Fora da área da residência oficial	30	€ 119,99	3 599,70
— Na área da residência oficial	164	€ 88,29	14 479,56
Emolumentos calculados			18 079,26
Emolumentos mínimos <sup>(4)</sup>	€ 1 716,40		
Emolumentos máximos <sup>(5)</sup>	€ 17 164,00		
Empresas de auditoria e consultores técnicos <sup>(6)</sup>			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
<b>Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo:</b>			<b>17 164,00</b>

#### Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 4 horas de trabalho.</p> <p>(3) Custo <i>standart</i>, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de novembro de 1999:</p> <p>— Ações fora da área da residência oficial ..... € 119,99</p> <p>— Ações na área da residência oficial..... € 88,29</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 716,40) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência), fixado atualmente em € 343,28, calculado com base no índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública que vigorou em 2008 (€ 333,61), atualizado em 2,9%, nos termos do n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€ 17 164,00) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas).</p> <p>(Ver a nota anterior quanto à forma de cálculo do VR - valor de referência).</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
--	--



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Ação n.º 14-201FC1

## Ficha técnica

Função	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Coordenador
	Cristina Isabel Soares Ribeiro	Auditores-Chefe
Execução	José Ricardo Pereira Soares	Técnico Verificador Assessor
	Bárbara Soares de Oliveira	Técnica Verificadora Superior de 2.ª Classe



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

*Ação n.º 14-201FC1*

---

**Anexos**

---

## I – Contraditório institucional



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
Secretaria Regional da Saúde  
Direcção Regional da Saúde  
HOSPITAL DE SANTO ESPÍRITO DE ANGRA DO HEROÍSMO, EPE

Exmo. Senhor  
Subdiretor-Geral  
Tribunal de Contas – Secção Regional dos  
Açores  
Dr. Fernando Flor de Lima  
Palácio do Canto, Rua Ernesto do Canto, n.º  
34  
9504-526 Ponta Delgada

Vossa referência  
N.º: 21-ST  
Proc.:

Vossa comunicação de  
08-01-2015

Nossa referência  
N.º: SAI-HSEIT/2015/118  
Proc.:

Angra do Heroísmo,  
16-01-2015

**Assunto:** Ação N.º 14-201FC1 – Auditoria “Execução do Contrato de Fornecimento de Passagens Aéreas ao Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E.”

O Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E., entidade auditada visada no relato de auditoria supra identificado, vem, nos termos e para os efeitos do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto [LOPTC], **EXERCER O CONTRADITÓRIO**, nos termos e com os seguintes fundamentos:

1. O ora Requerente foi notificado do relato de auditoria referido em epígrafe, no qual consta a identificação de potencial infração financeira por alegada violação dos art. 2.º n.º 2, alínea h), 45.º n.º 4, 46.º n.º 1 alínea b) e 48.º n.º 1 da LOPTC, em virtude de não ter sido enviado para fiscalização prévia o título jurídico de renovação do Contrato de Fornecimento de Passagens Aéreas ao Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo E.P.E. (pontos 10.3 e 13 do documento).
2. Pelo presente contraditório demonstrará, com o devido respeito, que inexistente fundamento para uma tal imputação sancionatória.



Assim

**A) DA INEXISTÊNCIA DE OBRIGAÇÃO DE ENVIO PARA FISCALIZAÇÃO PRÉVIA**

3. O douto relatório identificado em epígrafe considera existir violação das normas de remessa de contratos para fiscalização prévia, na medida em que entende que a renovação do contrato, ocorrida a 05-07-2013, constitui *um novo título jurídico* com o mesmo fornecedor e nas mesmas condições, pelo que deveria ter sido enviado para fiscalização prévia (por ter valor ser superior a € 350.000,00). D<sup>5</sup>
4. Considerando ainda que, nem o contrato, nem o caderno de encargos, preveem a possibilidade de *prorrogação*, prevendo sim a possibilidade de *renovação* ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do art. 27º do CCP.
5. Conforme foi alegado anteriormente, o presente contrato foi celebrado por concurso público com publicação no JOUE que permite a celebração de contratos sem limite de valor.
6. O contrato foi celebrado por *um ano, renovável até 3 anos*.
7. O processo de fiscalização prévia foi acompanhado da informação instrutória na qual consta a repartição de encargos anual no valor de € 1.052.484,00 respetivamente para os anos de 2013 e 2014 (anos em que vigorou o contrato).
8. O Relatório fundamenta-se na distinção entre o que é a **prorrogação** do contrato e a sua **renovação** (figura que estaria prevista neste contrato específico, designadamente na cláusula 2ª).
9. Ora, como é assente e pacífico, em termos contratuais, e especificamente em áreas onde existem normas imperativas como os contratos públicos, mais do que a designação dada pelas partes, releva sim, materialmente, o regime contratual definido e o seu enquadramento nas normas aplicáveis, importando assim analisar o regime específico contratual para



definição do regime da prorrogação ou renovação, independentemente da designação dada pelas partes.

10. E, conforme resulta do art. 97º do CCP, o preço contratual é o preço a pagar pela entidade adjudicante por todas as prestações objeto do contrato, incluindo-se no mesmo o preço a pagar *na sequência de qualquer prorrogação contratualmente prevista, expressa ou tácita do respetivo prazo.*
11. Por sua vez como preço base deve considerar-se o valor fixado no caderno de encargos como parâmetro do preço contratual (art. 47º).
12. Assim, considerando que consta expressamente do caderno de encargos a potencial vigência máxima por 3 anos, o preço contratual que motivou a abertura do procedimento foi o preço para 3 anos (considerando qualquer prorrogação expressa ou tácita contratualmente prevista) que deve ser considerado como preço base.
13. Tendo até sido inserido na própria informação de cabimento orçamental e repartição de encargos enviada como documento instrutório o valor para os anos de 2013 e 2014.
14. E o procedimento utilizado (concurso público internacional) é o adequado a uma contratação nesses termos, pois permite contratação sem limite de valor.
15. Sendo até mais adequada que um potencial ajuste direto ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do art. 27º como adiante se verá.
16. Nessa medida, e por essas razões, entendeu-se que a renovação do contrato está ainda dentro da previsão inicial, pelo que, apesar dessa denominação, a mesma não revestiu mais que uma “prorrogação” ao abrigo do critério exposto pelo Relatório.
17. Na verdade, a interpretação efetuada pelo Tribunal no que respeita a esta matéria baseia-se no Acórdão do Tribunal de Contas n.º 5/2012 de 17-02-2012 (1ª secção/SS).



18. Que define os conceitos de *renovação contratual* (equivale à reconstituição no termo do prazo e em iguais moldes ou próximos do complexo originalmente inscritos no contrato original) e *prorrogação contratual* (mera modificação do prazo de vigência do contrato inicial adotado em momento contemporâneo ou prévio ao termo deste).
19. Verifica-se portanto que a deliberação de continuar o fornecimento por mais um ano não ocorreu *no termo do prazo* (pressuposto da noção do artigo anterior para renovação) mas sim em *momento contemporâneo ou anterior* a este, designadamente a 06-06-2013.
20. Acontece também que o referido acórdão opera em pressupostos totalmente diferentes do caso em apreço, na medida em que trata de uma situação na qual o contrato inicial não previa a possibilidade de renovação ou prorrogação do contrato<sup>1</sup>.
21. Ao contrário da cláusula 2ª do contrato alvo de auditoria.
22. Ora, estando contratualmente prevista a possibilidade do contrato se estender por 3 anos e não só um, estamos perante uma “prorrogação” do mesmo contratualmente prevista ainda dentro do contrato inicial.
23. Pois conforme se pode verificar o clausulado, condições, objeto etc... foram exatamente os mesmos do contrato inicial, limitando-se a prolongar o seu prazo de vigência.
24. Portanto, conforme expõe a noção de prorrogação do referido acórdão existiu uma «*mera modificação do prazo de vigência do contrato inicial adoptado em momento contemporâneo ou prévio ao termo deste*».
25. Razão pela qual não se verifica o enquadramento no art. 27º do CCP, apenas aplicável se existissem *serviços similares* [e não exatamente iguais] *com base num projeto comum* (p.ex. novas rotas de passagens, ou serviços de alojamento associados à viagem etc...).

<sup>1</sup> «Retenha-se que o clausulado do contrato n.º 09/IFAP/082 não prevê a possibilidade de prorrogação ou renovação deste» - cfr pág. 11 do citado acórdão.



26. Admitindo-se, como referido anteriormente, que a redação da cláusula 2ª do Contrato pode ter sido infeliz, ao parecer fazer depender a prorrogação da vigência de um novo procedimento de ajuste direto.
27. Não foi no entanto o caso, uma vez que desde o início do procedimento a previsão contratual e orçamental foi plurianual, e não o teria sido no caso de um novo contrato ao abrigo do ajuste direto previsto no art. 27º (que obrigaria a um novo procedimento, convite, proposta etc...).
28. Devendo essa norma ser interpretada em consonância com as normas imperativas dos art. 47º, 97º, 282º, 410º e 440º do CCP, que admitem a prorrogação com base no título contratual inicial quando isso esteja previsto, e obrigando inclusivamente à consideração do prazo total (incluindo prorrogações expressas e tácitas) em termos de despesa máxima, preço contratual e preço base.
29. Pois é mais transparente e concorrencial efetuar esta prorrogação ao abrigo do contrato inicial, aberto à concorrência através de um concurso público internacional no qual os concorrentes já sabiam à partida a possibilidade de vigência máxima de 3 anos, do que por um ajuste direto de *serviços similares* que poderiam ou não ser os mesmos que foram submetidos à concorrência.
30. Pois, citando o próprio acórdão *«conforme resulta da norma contida no Código dos Contratos Públicos, onde se incluem as regras acima evidenciadas [vd. art.os 282.º e 410.º], a prorrogação da vigência dos contratos, ponderável pela Administração, não por força de algum dever contratual, mas em razão de circunstâncias que, solidamente, aconselhem a ampliação do prazo de validade inscrito no título originário, acorrerá, em regra, a “premiar” o bom desempenho do cocontratante **bastante para se concluir que esta solução prossegue melhor o interesse público do que outra que passe pela abertura de um novo procedimento**, e, por outro, a assegurar a reposição dos parâmetros consubstanciadores do equilíbrio económico-financeiro do contrato»* (sublinhado nosso).



31. Razão pela qual não se entende ter existido um *novo* título contratual, mas uma mera extensão da vigência do contrato inicialmente celebrado, e que foi alvo de visto prévio desse Tribunal.

32. Veja-se p.ex. taxativamente o **Acórdão n.º 30/2010 - 27.Jul.2010 - 1ªS/SS** (acórdão que trata expressamente de um contrato em que «o artigo 2º das cláusulas jurídicas especiais do Caderno de Encargos (CE) prevê que o “contrato a celebrar é para **vigorar pelo período de um ano, com possibilidade de renovação de iguais períodos, até ao limite de três anos**”): «é que dispõe o CCP nos n.ºs 1 e 2 do seu art. 97º, que “(...) entende-se por preço contratual o preço a pagar, pela entidade adjudicante, em resultado da proposta adjudicada, pela execução de todas as prestações que constituem objecto do mesmo” e “[e]stá incluído no preço contratual, nomeadamente, o preço a pagar pela execução das prestações objecto do contrato na sequência de qualquer prorrogação contratualmente prevista, expressa ou tácita, do respectivo prazo. **Ora, como acima se viu no nº 1, o preço expressamente consagrado nos contratos foi o da despesa anual estimada, e das alíneas d) a f) do nº 2 resulta claramente uma prorrogação contratualmente prevista que abrange um período temporal de 3 anos.** Assim, em rigor, e para se cumprir de uma forma clara a lei, o montante que deveria estar consagrado nos contratos deveria corresponder à despesa estimada para todo esse período de vigência dos contratos e não o do primeiro ano da sua execução (...) Mas o que agora se referiu – o do valor dos contratos ter de corresponder ao do período temporal de 3 anos – é relevante para outros efeitos: substanciais e processuais».

33. Tem sido **sempre** esta interpretação que tem vigorado na ora requerente, e em todas as instituições com quem se relaciona, acrescendo a isso o facto de sempre ter enviado todos os processos e contratos para fiscalização prévia com esse pressuposto, sendo os mesmos sido sempre visados por esse douto Tribunal sem reparo.

34. Por tudo que vem exposto entende o requerente, em consonância com a resposta enviada anteriormente e com todo o histórico desta instituição, e da interpretação das normas legais e contratuais invocadas, que não existiu um *novo título jurídico* mas uma mera prorrogação



(independentemente da redação dada ao contrato poder causar alguma confusão) do contrato inicial que foi alvo de visto prévio, cujo conteúdo se manteve na íntegra, existindo apenas um prolongamento da data da sua vigência.

*Dm*

**Sem prescindir o supra referido sempre se dirá que:**

**B) DA ILICITUDE DA CONDUTA**

35. Ainda que se considere que a posição supra referida não merece acolhimento – o que se refere apenas por cautela – entende-se que existem razões para não ser imputada qualquer infração ou aplicada qualquer sanção.
36. Conforme se referiu, a questão legal da distinção entre *renovação* e *prorrogação* do contrato não é líquida nem pacífica, existindo mesmo acórdãos do próprio Tribunal de Contas que reportam o intérprete para entendimentos diferentes.
37. O próprio aresto que o relatório invoca refere essa dificuldade: *«independentemente da eventual imprecisão delimitativa daquelas noções [prorrogação e renovação] e que alguns autores vislumbram até no código dos contratos públicos»*.
38. Todo o histórico da instituição visada conduziu no sentido da atuação que defende.
39. A instituição visada no presente processo sempre diligenciou pelo envio de todos os contratos celebrados para fiscalização prévia desse Tribunal.
40. Incluindo o contrato em questão.
41. Na verdade não se poderá considerar uma violação das normas por não ter sido enviado um contrato para fiscalização prévia quando esse contrato foi enviado.
42. E com todos os documentos instrutórios, incluindo a informação de cobertura orçamental para o ano inicial e da sua renovação para o período posterior a julho de 2013.



43. Na verdade, ainda que tivesse sido enviada a “renovação” contratual para fiscalização prévia, todos os elementos necessários à análise do tribunal ao contrato haviam já sido enviados no processo inicial. Don
44. Pois, como se referiu, todas as condições contratuais foram exatamente as mesmas limitando-se a ampliar o prazo contratual.
45. Nessa medida nenhuma das finalidades que fundamentam a fiscalização prévia ficaram goradas no presente contrato.
46. Uma vez que «a *fiscalização prévia tem por fim verificar se os actos, contratos ou outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras directas ou indirectas estão conforme às leis em vigor e se os respectivos encargos têm cabimento em verba orçamental própria*» - art. 44º da LOPTC.
47. Todas essas finalidades foram atingidas com o envio do contrato inicial, que possibilitou ao tribunal o controlo financeiro e de legalidade do contrato.
48. Pelo que não se pode considerar que existiu simplesmente uma violação da LOPTC como se nenhum contrato tivesse sido enviado para controlo do Tribunal.
49. Além disso, nunca existiu qualquer recomendação nesta matéria nem nenhum juízo de censura a esta instituição, que sempre enviou inúmeros processos para fiscalização prévia.
50. Os objetivos pretendidos com a fiscalização prévia foram alcançados, na medida em que foi possibilitado ao tribunal o amplo controlo da legalidade do contrato inicial, onde já se previa a renovação, sendo que a mesma não introduziu qualquer alteração contratual exceto o prazo de vigência.
51. Nessa medida, sempre estarão preenchidos os pressupostos da relevância da eventual responsabilidade dos visados.



52. Como se referiu anteriormente, o requerente agiu com convicção da legalidade da sua conduta, traduzida na interpretação das normas aplicáveis – que entendeu como correta. *Deem*
53. Atuou em conformidade com o entendimento técnico que possuía e que lhe foi sempre transmitido pelos serviços, e pelas próprias decisões anteriores do Tribunal de Contas referidas *supra*.
54. Ficou demonstrado que agiu sem consciência da ilicitude da sua omissão, **em circunstâncias objetivamente suscetíveis de induzir em erro um agente normalmente diligente, decorrentes da interpretação das normas legais em sede de renovação e/ou prorrogação de contratos**.
55. Atuando numa área em que as normas, por si só, e nas palavras deste Douto Tribunal, são de “*imprecisão delimitativa*”, e sem o desenvolvimento doutrinal ou jurisprudencial que justifique o domínio ou conhecimento profundo da sua interpretação.
56. Atuou ainda na convicção da legalidade da sua conduta, **desconhecendo quaisquer antecedentes que desaconselhassem a sua interpretação**, sendo esta a **primeira e única vez** que lhe assinalaram esta pretensa ilegalidade, pois **não há recomendações anteriores** ao visado sobre esta mesma matéria e **é a primeira vez** que se efetua um juízo de censura sobre tal prática.
57. Tendo as cláusulas do contrato inicial, bem como da renovação ou prorrogação, sido alvo de controlo do tribunal no processo de fiscalização prévia inicial, **não se pode considerar a existência de danos ou prejuízos para o ente público pois os objetivos da fiscalização prévia foram atingidos e não existiu qualquer omissão à mesma**.
58. Mostra-se assim suficientemente evidenciado **não existir dolo** por desta entidade, que reconheceu a razão da sua diferente interpretação dos factos imputados e do enquadramento legal dos mesmos.
59. Neste caso, os dados disponíveis demonstravam diferentes graus de possibilidade de seguimento do direito, que emergem da consideração de aspetos normativos e que o direito



pode e deve valorar na hora de decidir sancionar ou não (ato sempre normativo), ou de o fazer num ou noutro grau e intensidade.

60. Ou seja, tudo se reconduz, direta ou indiretamente, a saber se a falta de consciência da ilicitude se ficou a dever, direta e imediatamente, a uma qualidade desvaliosa e jurídico-penalmente relevante da personalidade do agente. Essa censurabilidade do erro sobre a consciência da ilicitude existe quando o arguido não atuou com o cuidado que uma pessoa portadora de uma reta consciência ético-jurídica teria.
61. Na verdade, como refere a Jurisprudência deste Tribunal (Sentença n.º 1/2010 PN 4JRF/2009 – 3ª Sec) «há erro invencível não só quando seja invulnerável à formulação de dúvidas, se não, quando o agente também tenha razões sensatas, suas, para supor o carácter permitido do facto: *neste caso, a atitude perante o direito que se manifesta no erro não precisa de sanção* (Roxin)».
62. Bastaria em sede de prevenção geral e especial recomendar a tomada de medidas necessárias e adequadas, as quais terão o acompanhamento que o Tribunal dispensa à verificação do acatamento das suas recomendações.
63. Nos termos do art. 65º n.º 8 da LOPTC o Tribunal de Contas poderá, desde logo, **relevar a responsabilidade** por infração financeira apenas passível de multa quando:
- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;*
  - b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;*
  - c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.*
64. Também nos termos do art. 67.º n.º 2 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto «*O Tribunal de Contas gradua as multas tendo em consideração a **gravidade dos factos e as suas consequências**, o **grau de culpa**, o **montante material dos valores públicos** lesados ou em*



*risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica, a existência de antecedentes e o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal».*

*Dm*

65. Todos fatores atenuantes que atuam em favor dos visados, como se demonstrou em concreto supra<sup>2</sup>.
66. No presente caso, atendendo à existência de uma diferente interpretação normativa, e atenta a justificação da diferente interpretação dos visados, eventualmente poder-se-ia estar perante um caso de erro sobre a ilicitude (art. 17º do Código Penal) que exclui a culpa do agente e a sua punição, na medida em que não lhe é censurável.
67. Ou, quando muito, a de uma atuação com negligência, fundada na diferente interpretação das complexas normas aplicáveis.
68. Nunca se poderá considerar a sua conduta dolosa, nem tão pouco existe algum facto alegado ou demonstrado que permita chegar a essa conclusão.
69. Preenchendo-se, neste caso, os mesmos princípios que serviram de base à relevância de responsabilidades noutros processos, e noutras auditorias em sede de fiscalização desse Venerando Tribunal em situações iguais.
70. Designadamente v.g. no Relatório N.º 3/2010 – FC/SRATC (**Auditoria ao cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto no Sector Público Empresarial da Região Autónoma dos Açores**) onde foi relevada a responsabilidade relativa à mesma infração aqui em análise.
71. Onde é referido:
- «Relevação da responsabilidade financeira sancionatória  
Decorre do exposto, o incumprimento do artigo 46.º, n.º 1, alíneas b) e c), da LOPTC,  
susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, conforme disposto no*

<sup>2</sup> Designadamente a diminuta gravidade da conduta; o diminuto grau de culpa, fundado na convicção de cumprimento da legalidade; o envio do contrato inicial para controlo do Tribunal; a inexistência de antecedentes do demandado; a inexistência de recomendações anteriores...



*artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e h), da mesma lei. Conforme se referiu (ponto 7.3.2.) a responsabilidade recai sobre (...), Presidente do Conselho de Administração da (...), à data dos factos. No entanto, atendendo a que:*

- a) Não há recomendações anteriores sobre esta mesma matéria e é a primeira vez que se efectua um juízo de censura sobre tal prática;*
- b) Não há conhecimento da existência de danos ou prejuízos para o contratante público;*
- c) Ficou demonstrado que, em momento anterior, noutras circunstâncias, o responsável sempre remeteu para visto prévio os contratos sob o seu domínio de responsabilidade;*
- d) Mostra-se suficientemente evidenciado não haver dolo por parte do responsável;*
- e) Na óptica do controlo financeiro, interessa sobretudo o cumprimento da obrigação de remessa para visto dos futuros contratos;*
- f) Para tanto, bastará recomendar a tomada de medidas necessárias e adequadas, as quais terão o acompanhamento que o Tribunal dispensa à verificação do acatamento das suas recomendações.*

*Com estes fundamentos, o Tribunal, ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, desde já declara relevada a responsabilidade por estas infracções».*

72. Pelo que, apelando aos princípios expostos nessa – e noutras – decisões semelhantes, bem como ao princípio da igualdade e proporcionalidade, deve ser atendida a pretensão do Requerente.

73. Além disso – como é Jurisprudência uniforme – o disposto no art. 64º e 67º não exclui, no âmbito da responsabilidade financeira sancionatória, a aplicação de institutos penais como a da atenuação especial e da dispensa da pena tendo em conta a similitude dos princípios ordenadores do direito penal e sancionatório (art. 72º, 73º, 74º do C. Penal).

74. Ora, atendendo aos factos alegados estão inclusivamente reunidos os pressupostos de que a lei penal faz depender a **dispensa de pena**, nos termos do art. 74º do Código Penal.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
Secretaria Regional da Saúde  
Direcção Regional da Saúde  
HOSPITAL DE SANTO ESPÍRITO DE ANGRA DO HEROÍSMO, EPE

Nestes termos, e nos melhores de Direito, que merecerão o devido suprimento de V/ Exas, deverá ser acolhida a exposição do ora Requerente, considerando-se não existirem fundamentos para qualquer sanção, ou devendo ser relevada a existência de eventual responsabilidade sancionatória.

Esperando respeitosamente deferimento,

Subscrevemos com os melhores cumprimentos,



Raquel Franco

*(Presidente do Conselho de Administração)*

## II – Contraditório pessoal

Exmo(a). Senhor)  
SUBDIRECTOR-GERAL  
Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas  
Dr. Fernando Flor de Lima  
Rua Ernesto do Canto, n.º 34  
9500-526 PONTA DELGADA

**ASSUNTO: AÇÃO N.º 14-201FC1** – Auditoria “*Execução do Contrato de Fornecimento de Passagens Aéreas ao Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo E.P.E.*”  
V/Ref.º 21-ST, de 08.01.2015.

**RAQUEL GARCIA DE MEDEIROS FRANCO**, responsável visada no relato de auditoria supra identificado na qualidade de Presidente do Conselho de Administração do Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, E.P.E., vem, nos termos e para os efeitos do artigo 13º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto [LOPTC], **EXERCER O CONTRADITÓRIO**, nos termos e com os seguintes fundamentos:

1. A ora Requerente foi notificada do relato de auditoria referido em epígrafe, no qual consta a identificação de potencial infração financeira por alegada violação dos art. 2º n.º 2, alínea h), 45º n.º 4, 46º n.º 1 alínea b) e 48º n.º 1 da LOPTC, em virtude de não ter sido enviado para fiscalização prévia o título jurídico de renovação do Contrato de Fornecimento de Passagens Aéreas ao Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo E.P.E. (pontos 10.3 e 13 do documento).
2. Pelo presente contraditório demonstrará, com o devido respeito, que inexistente fundamento para uma tal imputação sancionatória.

**Assim**

**A) DA INEXISTÊNCIA DE OBRIGAÇÃO DE ENVIO PARA FISCALIZAÇÃO PRÉVIA**

3. O duto relatório identificado em epígrafe considera existir violação das normas de remessa de contratos para fiscalização prévia, na medida em que entende que a renovação do contrato, ocorrida a 05-07-2013, constitui *um novo título jurídico* com o mesmo fornecedor e nas mesmas condições, pelo que deveria ter sido enviado para fiscalização prévia (por ter valor superior a € 350.000,00).

4. Considerando ainda que, nem o contrato, nem o caderno de encargos, preveem a possibilidade de *prorrogação*, prevendo sim a possibilidade de *renovação* ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do art. 27º do CCP.
5. Conforme foi alegado anteriormente, o presente contrato foi celebrado por concurso público com publicação no JOUE que permite a celebração de contratos sem limite de valor.
6. O contrato foi celebrado por **um ano, renovável até 3 anos**.
7. O processo de fiscalização prévia foi acompanhado da informação instrutória na qual consta a repartição de encargos anual no valor de € 1.052.484,00 respetivamente para os anos de 2013 e 2014 (anos em que vigorou o contrato).
8. O Relatório fundamenta-se na distinção entre o que é a **prorrogação** do contrato e a sua **renovação** (figura que estaria prevista neste contrato específico, designadamente na cláusula 2ª).
9. Ora, como é assente e pacífico, em termos contratuais, e especificamente em áreas onde existem normas imperativas como os contratos públicos, mais do que a designação dada pelas partes, releva sim, materialmente, o regime contratual definido e o seu enquadramento nas normas aplicáveis, importando assim analisar o regime específico contratual para definição do regime da prorrogação ou renovação, independentemente da designação dada pelas partes.
10. E, conforme resulta do art. 97º do CCP, o preço contratual é o preço a pagar pela entidade adjudicante por todas as prestações objeto o contrato, incluindo-se no mesmo o preço a pagar *na sequência de qualquer prorrogação contratualmente prevista, expressa ou tácita do respetivo prazo*.
11. Por sua vez como preço base deve considerar-se o valor fixado no caderno de encargos como parâmetro do preço contratual (art. 47º).
12. Assim, considerando que consta expressamente do caderno de encargos a potencial vigência máxima por 3 anos, o preço contratual que motivou a abertura do procedimento foi o preço para 3 anos (considerando qualquer prorrogação expressa ou tácita contratualmente prevista) que deve ser considerado como preço base.
13. Tendo até sido inserido na própria informação de cabimento orçamental e repartição de encargos enviada como documento instrutório o valor para os anos de 2013 e 2014.

14. E o procedimento utilizado (concurso público internacional) é o adequado a uma contratação nesses termos, pois permite contratação sem limite de valor.
15. Sendo até mais adequada que um potencial ajuste direto ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do art. 27º como adiante se verá. *Dem*
16. Nessa medida, e por essas razões, entendeu-se que a renovação do contrato está ainda dentro da previsão inicial, pelo que, apesar dessa denominação, a mesma não revestiu mais que uma "prorrogação" ao abrigo do critério exposto pelo Relatório.
17. Na verdade, a interpretação efetuada pelo Tribunal no que respeita a esta matéria baseia-se no Acórdão do Tribunal de Contas n.º 5/2012 de 17-02-2012 (1ª secção/SS).
18. Que define os conceitos de *renovação contratual* (equivale à reconstituição no termo do prazo e em iguais moldes ou próximos do complexo originalmente inscritos no contrato original) e *prorrogação contratual* (mera modificação do prazo de vigência do contrato inicial adoptado em momento contemporâneo ou prévio ao termo deste).
19. Verifica-se portanto que a deliberação de continuar o fornecimento por mais um ano não ocorreu *no termo do prazo* (pressuposto da noção do artigo anterior para renovação) mas sim em *momento contemporâneo ou anterior* a este, designadamente a 06-06-2013.
20. Acontece também que o referido acórdão opera em pressupostos totalmente diferentes do caso em apreço, na medida em que trata de uma situação na qual o contrato inicial não previa a possibilidade de renovação ou prorrogação do contrato<sup>1</sup>.
21. Ao contrário da cláusula 2ª do contrato alvo de auditoria.
22. Ora, estando contratualmente prevista a possibilidade do contrato se estender por 3 anos e não só um, estamos perante uma "prorrogação" do mesmo contratualmente prevista ainda dentro do contrato inicial.
23. Pois conforme se pode verificar o clausulado, condições, objeto etc... foram exatamente os mesmos do contrato inicial, limitando-se a prolongar o seu prazo de vigência.
24. Portanto, conforme expõe a noção de prorrogação do referido acórdão existiu uma «*mera modificação do prazo de vigência do contrato inicial adoptado em momento contemporâneo ou prévio ao termo deste*».

<sup>1</sup> «Retenha-se que o clausulado do contrato n.º 09/IFAP/082 não prevê a possibilidade de prorrogação ou renovação deste» - cfr pág. 11 do citado acórdão.

25. Razão pela qual não se verifica o enquadramento no art. 27º do CCP, apenas aplicável se existissem *serviços similares* [e não exatamente iguais] *com base num projeto comum* (p.ex. novas rotas de passagens, ou serviços de alojamento associados à viagem etc...).
26. Admitindo-se, como referido anteriormente, que a redação da cláusula 2ª do Contrato pode ter sido infeliz, ao parecer fazer depender a prorrogação da vigência de um novo procedimento de ajuste direto.
27. Não foi no entanto o caso, uma vez que desde o início do procedimento a previsão contratual e orçamental foi plurianual, e não o teria sido no caso de um novo contrato ao abrigo do ajuste direto previsto no art. 27º (que obrigaria a um novo procedimento, convite, proposta etc...).
28. Devendo essa norma ser interpretada em consonância com as normas imperativas dos art. 47º, 97º, 282º, 410º e 440º do CCP, que admitem a prorrogação com base no título contratual inicial quando isso esteja previsto, e obrigando inclusivamente à consideração do prazo total (incluindo prorrogações expressas e tácitas) em termos de despesa máxima, preço contratual e preço base.
29. Pois é mais transparente e concorrencial efetuar esta prorrogação ao abrigo do contrato inicial, aberto à concorrência através de um concurso público internacional no qual os concorrentes já sabiam à partida a possibilidade de vigência máxima de 3 anos, do que por um ajuste direto de *serviços similares* que poderiam ou não ser os mesmos que foram submetidos à concorrência.
30. Pois, citando o próprio acórdão «conforme resulta da normação contida no Código dos Contratos Públicos, onde se incluem as regras acima evidenciadas [vd. art.os 282.º e 410.º], a prorrogação da vigência dos contratos, ponderável pela Administração, não por força de algum dever contratual, mas em razão de circunstâncias que, solidamente, aconselhem a ampliação do prazo de validade inscrito no título originário, ocorrerá, em regra, a "premiar" o bom desempenho do cocontratante **[bastante para se concluir que esta solução prossegue melhor o interesse público do que outra que passe pela abertura de um novo procedimento]**, e, por outro, a assegurar a reposição dos parâmetros consubstanciadores do equilíbrio económico-financeiro do contrato» (sublinhado nosso).

31. Razão pela qual não se entende ter existido um novo título contratual, mas uma mera extensão da vigência do contrato inicialmente celebrado, e que foi alvo de visto prévio desse Tribunal.

32. Veja-se p.ex. taxativamente o **Acórdão n.º 30/2010 - 27.Jul.2010 - 1ºS/SS** (acórdão que trata expressamente de um contrato em que «o artigo 2º das cláusulas jurídicas especiais do Caderno de Encargos (CE) prevê que o "contrato a celebrar é para vigorar pelo período de um ano, com possibilidade de renovação de iguais períodos, até ao limite de três anos"):

*«é que dispõe o CCP nos n.ºs 1 e 2 do seu art. 97º, que "(...) entende-se por preço contratual o preço a pagar, pela entidade adjudicante, em resultado da proposta adjudicada, pela execução de todas as prestações que constituem objecto do mesmo" e "[e]stá incluído no preço contratual, nomeadamente, o preço a pagar pela execução das prestações objecto do contrato na sequência de qualquer prorrogação contratualmente prevista, expressa ou tácita, do respectivo prazo. Ora, como acima se viu no n.º 1, o preço expressamente consagrado nos contratos foi o da despesa anual estimada, e das alíneas d) a f) do n.º 2 resulta claramente uma prorrogação contratualmente prevista que abrange um período temporal de 3 anos. Assim, em rigor, e para se cumprir de uma forma clara a lei, o montante que deveria estar consagrado nos contratos deveria corresponder à despesa estimada para todo esse período de vigência dos contratos e não o do primeiro ano da sua execução (...). Mas o que agora se referiu – o do valor dos contratos ter de corresponder ao do período temporal de 3 anos – é relevante para outros efeitos: substanciais e processuais».*

33. Tem sido sempre esta interpretação que tem vigorado na instituição que a ora requerente representa, e em todas as instituições com quem se relaciona, acrescentando a isso o facto de sempre ter enviado todos os processos e contratos para fiscalização prévia com esse pressuposto, sendo os mesmos sido sempre visados por esse douto Tribunal sem reparo.

34. Por tudo que vem exposto entende a requerente, em consonância com a resposta enviada anteriormente e com todo o histórico desta instituição, e da interpretação das normas legais e contratuais invocadas, que não existiu um novo título jurídico mas uma mera prorrogação (independentemente da redação dada ao contrato poder causar alguma confusão) do contrato inicial que foi alvo de visto prévio, cujo conteúdo se manteve na íntegra, existindo apenas um prolongamento da data da sua vigência.

**Sem prescindir o supra referido sempre se dirá que:**

#### **B) DA ILICITUDE DA CONDUCTA**

35. Ainda que se considere que a posição supra referida não merece acolhimento – o que se refere apenas por cautela – entende-se que existem razões para não ser imputada qualquer infração ou aplicada qualquer sanção.
36. Conforme se referiu, a questão legal da distinção entre *renovação* e *prorrogação* do contrato não é líquida nem pacífica, existindo mesmo acórdãos do próprio Tribunal de Contas que reportam o intérprete para entendimentos diferentes.
37. O próprio aresto que o relatório invoca refere essa dificuldade: «*independentemente da eventual imprecisão delimitativa daquelas noções [prorrogação e renovação] e que alguns autores vislumbram até no código dos contratos públicos*».
38. Todo o histórico da instituição visada conduziu no sentido da atuação que defende.
39. A ora requerente visada no presente processo sempre diligenciou pelo envio de todos os contratos celebrados para fiscalização prévia desse Tribunal.
40. Incluindo o contrato em questão.
41. Na verdade não se poderá considerar uma violação das normas por não ter sido enviado um contrato para fiscalização prévia quando esse contrato foi enviado.
42. E com todos os documentos instrutórios, incluindo a informação de cobertura orçamental para o ano inicial e da sua renovação para o período posterior a julho de 2013.
43. Na verdade, ainda que tivesse sido enviada a "renovação" contratual para fiscalização prévia, todos os elementos necessários à análise do tribunal ao contrato haviam já sido enviados no processo inicial.
44. Pois, como se referiu, todas as condições contratuais foram exatamente as mesmas limitando-se a ampliar o prazo contratual.
45. Nessa medida nenhuma das finalidades que fundamentam a fiscalização prévia ficaram goradas no presente contrato.
46. Uma vez que «*a fiscalização prévia tem por fim verificar se os actos, contratos ou outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras directas ou indirectas estão conforme às leis em vigor e se os respectivos encargos têm cabimento em verba orçamental própria*» - art. 44º da LOPTC.

47. Todas essas finalidades foram atingidas com o envio do contrato inicial, que possibilitou ao tribunal o controle financeiro e de legalidade do contrato.
48. Pelo que não se pode considerar que existiu simplesmente uma violação da LOPTC como se nenhum contrato tivesse sido enviado para controle do Tribunal. *Dom*
49. Além disso, nunca existiu qualquer recomendação nesta matéria nem nenhum juízo de censura a esta instituição ou à visada, que sempre enviou inúmeros processos para fiscalização prévia.
50. Os objetivos pretendidos com a fiscalização prévia foram alcançados, na medida em que foi possibilitado ao tribunal o amplo controle da legalidade do contrato inicial, onde já se previa a renovação, sendo que a mesma não introduziu qualquer alteração contratual exceto o prazo de vigência.
51. Nessa medida, sempre estarão preenchidos os pressupostos da relevância da eventual responsabilidade dos visados.
52. Como se referiu anteriormente, a requerente agiu com convicção da legalidade da sua conduta, traduzida na interpretação das normas aplicáveis – que entendeu como correta.
53. Atuou em conformidade com o entendimento técnico que possuía e que lhe foram sempre transmitidos pelos serviços, e pelas próprias decisões anteriores do Tribunal de Contas referidas *supra*.
54. Ficou demonstrado que agiu sem consciência da ilicitude da sua omissão, **em circunstâncias objectivamente susceptíveis de induzir em erro um agente normalmente diligente, decorrentes da interpretação das normas legais em sede de renovação e/ou prorrogação de contratos.**
55. Atuando numa área em que as normas, por si só, e nas palavras deste Douto Tribunal, são de *"imprecisão delimitativa"*, e sem o desenvolvimento doutrinal ou jurisprudencial que justifique o domínio ou conhecimento profundo da sua interpretação.
56. Atuou ainda na convicção da legalidade da sua conduta, **desconhecendo quaisquer antecedentes que desaconselhassem a sua interpretação**, sendo esta a primeira e única vez que lhe assinalaram esta pretensa ilegalidade, pois **não há recomendações anteriores à visada** sobre esta mesma matéria e é a primeira vez que se efetua um juízo de censura sobre tal prática.

57. Tendo as cláusulas do contrato inicial, bem como da renovação ou prorrogação, sido alvo de controlo do tribunal no processo de fiscalização prévia inicial, **não se pode considerar a existência de danos ou prejuízos para o ente público pois os objetivos da fiscalização prévia foram atingidos e não existiu qualquer omissão à mesma.**

58. Mostra-se assim suficientemente evidenciado **não existir dolo** por parte da responsável, que reconheceu a razão da sua diferente interpretação dos factos imputados e do enquadramento legal dos mesmos.

59. Neste caso, os dados disponíveis demonstravam diferentes graus de possibilidade de seguimento do direito, que emergem da consideração de aspectos normativos e que o direito pode e deve valorar na hora de decidir sancionar ou não (acto sempre normativo), ou de o fazer num ou noutro grau e intensidade.

60. Ou seja, tudo se reconduz, directa ou indirectamente, a saber se a falta de consciência da ilicitude se ficou a dever, directa e imediatamente, a uma qualidade desvaliosa e juridico-penalmente relevante da personalidade do agente. Essa censurabilidade do erro sobre a consciência da ilicitude existe quando o arguido não actuou com o cuidado que uma pessoa portadora de uma recta consciência ético-jurídica teria.

61. Na verdade, como refere a Jurisprudência deste Tribunal (Sentença n.º 1/2010 PN 4JRF/2009 – 3ª Sec) «há erro invencível não só quando seja invulnerável à formulação de dúvidas, se não, quando o agente também tenha razões sensatas, suas, para supor o carácter permitido do facto: *neste caso, a atitude perante o direito que se manifesta no erro não precisa de sanção* (Roxin)».

62. Bastaria em sede de prevenção geral e especial recomendar a tomada de medidas necessárias e adequadas, as quais terão o acompanhamento que o Tribunal dispensa à verificação do acatamento das suas recomendações.

63. Nos termos do art. 65º n.º 8 da LOPTC o Tribunal de Contas poderá, desde logo, **relevar a responsabilidade** por infração financeira apenas passível de multa quando:

- a) *Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;*
- b) *Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;*
- c) *Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.*

64. Também nos termos do art. 67.º n.º 2 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto «O Tribunal de Contas gradua as multas tendo em consideração a gravidade dos factos e as suas consequências, o grau de culpa, o montante material dos valores públicos lesados ou em risco, o nível hierárquico dos responsáveis, a sua situação económica, a existência de antecedentes e o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal».

65. Todos fatores atenuantes que atuam em favor da visada, como se demonstrou em concreto supra<sup>2</sup>.

66. No presente caso, atendendo à existência de uma diferente interpretação normativa, e atenta a justificação da diferente interpretação dos visados, eventualmente poder-se-ia estar perante um caso de erro sobre a ilicitude (art. 17º do Código Penal) que exclui a culpa do agente e a sua punição, na medida em que não lhe é censurável.

67. Ou, quando muito, a de uma atuação com negligência, fundada na diferente interpretação das complexas normas aplicáveis.

68. Nunca se poderá considerar a sua conduta dolosa, nem tão pouco existe algum facto alegado ou demonstrado que permita chegar a essa conclusão.

69. Preenchendo-se, neste caso, os mesmos princípios que serviram de base à relevância de responsabilidades noutros processos, e noutras auditorias em sede de fiscalização desse Venerando Tribunal em situações iguais.

70. Designadamente v.g. no Relatório N.º 3/2010 – FC/SRATC (**Auditoria ao cumprimento da obrigação de remessa de contratos para visto no Sector Público Empresarial da Região Autónoma dos Açores**) onde foi relevada a responsabilidade relativa à mesma infração aqui em análise.

71. Onde é referido:

*«Relevação da responsabilidade financeira sancionatória  
Decorre do exposto, o incumprimento do artigo 46.º, n.º 1, alíneas b) e c), da LOPTC, susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, conforme disposto no artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e h), da mesma lei. Conforme se referiu (ponto 7.3.2.) a responsabilidade recai sobre (...), Presidente do Conselho de Administração da (...), à data dos factos. No entanto, atendendo a que:*

<sup>2</sup> Designadamente a diminuta gravidade da conduta; o diminuto grau de culpa, fundado na convicção de cumprimento da legalidade; o envio do contrato inicial para controlo do Tribunal; a inexistência de antecedentes do demandado; a inexistência de recomendações anteriores...

a) Não há recomendações anteriores sobre esta mesma matéria e é a primeira vez que se efectua um juízo de censura sobre tal prática;

b) Não há conhecimento da existência de danos ou prejuízos para o contratante público;

c) Ficou demonstrado que, em momento anterior, noutras circunstâncias, o responsável sempre remeteu para visto prévio os contratos sob o seu domínio de responsabilidade;

d) Mostra-se suficientemente evidenciado não haver dolo por parte do responsável;

e) Na óptica do controlo financeiro, interessa sobretudo o cumprimento da obrigação de remessa para visto dos futuros contratos;

f) Para tanto, bastará recomendar a tomada de medidas necessárias e adequadas, as quais terão o acompanhamento que o Tribunal dispensa à verificação do acatamento das suas recomendações.

Com estes fundamentos, o Tribunal, ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, **desde já declara relevada a responsabilidade por estas infracções».**

72. Pelo que, apelando aos princípios expostos nessa – e noutras – decisões semelhantes, bem como ao princípio da igualdade e proporcionalidade, deve ser atendida a pretensão da Requerente.

73. Além disso – como é Jurisprudência uniforme – o disposto no art. 64º e 67º não exclui, no âmbito da responsabilidade financeira sancionatória, a aplicação de institutos penais como a da atenuação especial e da dispensa da pena tendo em conta a similitude dos princípios ordenadores do direito penal e sancionatório (art. 72º, 73º, 74º do C. Penal).

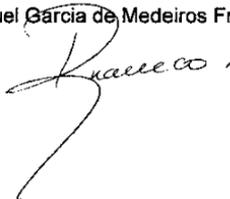
74. Ora, atendendo aos factos alegados estão inclusivamente reunidos os pressupostos de que a lei penal faz depender a **dispensa de pena**, nos termos do art. 74º do Código Penal.

**Nestes termos, e nos melhores de Direito**, que merecerão o devido suprimento de VI Exas, deverá ser acolhida a exposição da ora Requerente, considerando-se não existirem fundamentos para qualquer sanção, ou devendo ser relevada a existência de eventual responsabilidade sancionatória.

Esperando respeitosamente deferimento,

Subscrevemos com os melhores cumprimentos,

Raquel Garcia de Medeiros Franco



10



## **Apêndices**

---



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-201FCI

### I – Amostra

										(em Euro)	
Ord.	Itens	Data Doc.	Data Ext.	Doc.	Ano	Nº doc.	Nº Int.	Diário	Nº Diá.	Valor	
1	1	4-Jul-12	31-Dez-12	AND	2012	101056180	12623	99	132598	144,86	
2	20	27-Jul-12	31-Dez-12	AND	2012	401017700	12636	99	132611	2.648,74	
3	40	30-Ago-12	31-Dez-12	AND	2012	410105825	12650	99	132625	1.593,46	
4	60	31-Ago-12	31-Dez-12	AND	2012	410105854	12669	99	132644	349,36	
5	80	10-Set-12	31-Dez-12	AND	2012	410105911	12687	99	132662	6.007,54	
6	100	24-Set-12	31-Dez-12	AND	2012	410105976	12701	99	132676	28.123,62	
7	120	22-Out-12	31-Dez-12	AND	2012	410106081	15287	99	135262	2.251,34	
8	140	6-Nov-12	31-Dez-12	AND	2012	410106135	12732	99	132707	287,36	
9	160	29-Nov-12	31-Dez-12	AND	2012	410106351	12749	99	132724	4.425,30	
10	180	20-Dez-12	31-Dez-12	AND	2012	410106444	12764	99	132739	574,72	
11	200	11-Jul-12	31-Dez-12	AND	2012	440101733	12780	99	132755	1.561,96	
12	220	10-Set-12	31-Dez-12	AND	2012	440101849	12800	99	132775	2.943,76	
13	240	15-Out-12	31-Dez-12	AND	2012	440101923	12820	99	132795	177,44	
14	260	19-Nov-12	31-Dez-12	AND	2012	440101979	12840	99	132815	1.790,40	
15	280	31-Dez-12	31-Dez-12	AND	2012	440102048	12860	99	132835	788,28	
16	300	16-Jan-13	16-Jan-13	VFA	2013	440102094	2327	14	10797	177,44	
17	320	28-Jan-13	28-Jan-13	VFA	2013	410106709	2290	14	10787	724,30	
18	340	5-Fev-13	5-Fev-13	VFA	2013	410106759	1800	14	20981	579,44	
19	360	19-Fev-13	19-Fev-13	VFA	2013	410106836	1810	14	20991	570,72	
20	380	28-Fev-13	28-Fev-13	VFA	2013	410106889	1804	14	20985	325,34	
21	400	15-Mar-13	15-Mar-13	VFA	2013	410106963	3313	14	31177	285,36	
22	420	21-Mar-13	21-Mar-13	VFA	2013	410107004	3383	14	31217	144,86	
23	440	27-Mar-13	27-Mar-13	VFA	2013	410107053	3354	14	31194	3.377,32	
24	460	5-Abr-13	5-Abr-13	VFA	2013	440102317	4452	14	40787	3.506,20	
25	480	15-Abr-13	15-Abr-13	VFA	2013	410107183	4438	14	40773	1.084,16	
26	500	19-Abr-13	19-Abr-13	VFA	2013	440102363	4456	14	40791	2.909,76	
27	520	30-Abr-13	30-Abr-13	VFA	2013	410107291	4500	14	40835	289,58	
28	540	10-Mai-13	10-Mai-13	VFA	2013	410107400	5840	14	50613	434,47	
29	560	21-Mai-13	21-Mai-13	VFA	2013	410107490	5806	14	50579	307,35	
30	580	28-Mai-13	28-Mai-13	VFA	2013	410107556	5813	14	50586	1.513,74	
31	600	4-Jun-13	4-Jun-13	VFA	2013	410107652	8947	14	61441	2.230,32	
32	620	13-Jun-13	13-Jun-13	VFA	2013	410107773	8953	14	61447	440,79	
33	640	25-Jun-13	25-Jun-13	VFA	2013	440102650	8968	14	61462	838,04	
34	660	4-Jul-13	4-Jul-13	VFA	2013	410108124	10248	14	71066	144,79	
35	680	17-Jul-13	17-Jul-13	VFA	2013	410108411	10318	14	71093	18.189,08	
36	700	24-Jul-13	24-Jul-13	VFA	2013	440102851	10361	14	71113	177,44	
37	720	30-Jul-13	30-Jul-13	ECD	2013	441200493	295	14	70936	49,64	
38	740	6-Ago-13	6-Ago-13	VFA	2013	410108986	10800	14	81370	638,40	
39	760	20-Ago-13	20-Ago-13	VFA	2013	440103029	10901	14	81439	177,44	
40	780	27-Ago-13	27-Ago-13	VFA	2013	410109383	10822	14	81391	1.541,62	
41	800	9-Set-13	9-Set-13	VFA	2013	440103146	12299	14	91156	310,52	
42	820	12-Set-13	12-Set-13	VFA	2013	440103187	12280	14	91142	4.124,47	
43	840	18-Set-13	18-Set-13	VFA	2013	410109711	12148	14	91060	555,92	
44	860	27-Set-13	27-Set-13	VFA	2013	410109789	12228	14	91117	228,62	
45	880	4-Out-13	4-Out-13	VFA	2013	440103296	16636	14	101651	4.409,47	
46	900	15-Out-13	15-Out-13	VFA	2013	410109902	16591	14	101612	206,62	
47	920	22-Out-13	22-Out-13	VFA	2013	440103392	16620	14	101636	138,72	
48	940	28-Out-13	28-Out-13	VFA	2013	440103419	16616	14	101632	2.469,51	
49	960	6-Nov-13	6-Nov-13	VFA	2013	440103476	16775	14	111582	176,00	
50	980	18-Nov-13	18-Nov-13	VFA	2013	410110162	16696	14	111539	1.142,48	
51	1000	25-Nov-13	25-Nov-13	VFA	2013	440103557	16692	14	111535	816,04	
52	1020	5-Dez-13	5-Dez-13	VFA	2013	410110270	16887	14	121660	224,18	
53	1040	11-Dez-13	11-Dez-13	VFA	2013	410110312	16837	14	121638	285,96	
54	1060	20-Dez-13	20-Dez-13	VFA	2013	410110398	16958	14	121723	1.089,00	
										<b>Total</b>	<b>110.503,25</b>



## II – Legenda dos símbolos utilizados

	Processo/operação de sub-rotina, pré-definida
	Atraso/tempo de espera
	Preparação da operação/processo
	Operação/processo manual
	Início ou fim de um processo
	Ligação (usado com indicação de letras)
	Decisão, autorização, desvio, alternativa (sim, não)
	Arquivo temporário
	Arquivo definitivo, por ordem numérica
	Mudança de página do fluxograma (usado em conjunto com o símbolo de ligação)
	Indicador de direção dos fluxos de informação/processo
	Indicador de circulação de informação/processo
	Entradas/saídas de dados
	Multidocumentos
	Documento (fatura, recibo, requisição, etc.)
	Fase de um processo onde a informação é disponibilizada (ecrã - formato digital)
	Entrada manual de dados num processo
	Agregação de dados (formato padrão)



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-201FC1

### III – Índice do dossiê corrente

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
<b>1. Trabalhos preparatórios</b>		
1.1. Ofício n.º 1110-UAT I		03-09-2013
1.2. Resposta ao ofício n.º 1110-UAT I		24-09-2013
1.2.1. E-mail s/n		24-09-2013
1.2.2. Ofício n.º SAI-HSEIT/2013/1978		23-09-2013
1.2.3. Extrato da conta corrente da Turangra - 2012		19-09-2013
1.2.4. Extrato da conta corrente da Turangra - 2013		19-09-2013
1.2.5. Reconciliação da faturação		19-09-2013
1.2.6. Listagem das passagens aéreas emitidas até 31-08-2013		19-09-2013
1.3. Ofício n.º 359-UAT I		20-03-2014
1.4. Resposta ao ofício n.º 359-UAT I		26-03-2014
1.4.1. E-mail s/n		26-03-2014
1.4.2. Deliberação de renovação do contrato		06-06-2013
1.4.3. Extrato da conta corrente da Turangra – 2014 (completo, <i>em pdf</i> )		20-03-2014
1.4.4. Extrato da conta corrente da Turangra – 2014 (completo, <i>em excel</i> )		20-03-2014
1.4.5. Relatório de faturação referente ao mês de julho de 2012		17-08-2012
1.4.6. Relatório de faturação referente ao mês de dezembro de 2013		02-01-2014
1.4.7. Extrato da conta de custos ( <i>em pdf</i> )		20-03-2014
1.4.8. Extrato da conta de custos ( <i>em excel</i> )		20-03-2014
1.4.9. Nota de encomenda n.º 7100712		01-01-2013
1.4.10. Relação de faturas		
1.4.11. Conta corrente		
1.4.12. Fatura n.º 410106526		07-01-2013
1.4.13. Autorização de pagamento n.º 3044/2013		24-10-2013
1.4.14. Ordem de pagamento n.º 1743/2013		25-10-2013
1.4.15. Comprovativo da transferência bancária n.º 92196672		25-10-2013
1.5. Regulamento interno		14-04-2009
1.6. Organigrama		14-04-2009
1.7. Deliberação de abertura do procedimento		26-05-2011
1.8. Publicitação do concurso		
1.8.1. Publicitação no DR		15-06-2011
1.8.2. Publicitação no JOUE		17-06-2011
1.9. Programa do concurso		26-05-2011
1.10. Caderno de encargos		26-05-2011
1.10.1. Caderno de encargos		26-05-2011
1.10.2. Anexo I ao caderno de encargos		26-05-2011
1.11. Deliberação de adjudicação		17-12-2011
1.12. Proposta adjudicada		01-08-2011



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

Ação n.º 14-201FCI

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
	1.13. Contrato celebrado	22-05-2012
<b>2.</b>	<b>Plano Global de Auditoria</b>	
	2.1. Informação n.º 21-2014/DAT-UAT I	24-03-2014
	2.2. Ofício n.º 441-UAT I – Comunicação de trabalhos de campo	27-03-2014
<b>3.</b>	<b>Documentos recolhidos</b>	
	3.1. Notas de encomenda	
	3.1.1. NE n.º 757	28-06-2012
	3.1.2. NE n.º 758	28-06-2012
	3.1.3. NE n.º 759	28-06-2012
	3.1.4. NE n.º 760	28-06-2012
	3.1.5. NE n.º 761	28-06-2012
	3.1.6. NE n.º 762	28-06-2012
	3.1.7. NE n.º 763	28-06-2012
	3.1.8. NE n.º 765	28-06-2012
	3.1.9. NE n.º 766	28-06-2012
	3.1.10. NE n.º 769	28-06-2012
	3.1.11. NE n.º 770	28-06-2012
	3.1.12. NE n.º 1134	10-07-2013
	3.1.13. NE n.º 1141	10-07-2013
	3.1.14. NE n.º 1142	11-07-2013
	3.1.15. NE n.º 1159	16-07-2013
	3.1.16. NE n.º 1161	16-07-2013
	3.1.17. NE n.º 1721	24-10-2013
	3.1.18. NE n.º 1724	24-10-2013
	3.1.19. NE n.º 1728	24-10-2013
	3.1.20. NE n.º 1731	24-10-2013
	3.1.21. NE n.º 1733	24-10-2013
	3.1.22. NE n.º 1737	24-10-2013
	3.2. Faturas	
	3.2.1. Fatura n.º 410105618	04-07-2012
	3.2.2. Fatura n.º 410105619	04-07-2012
	3.2.3. Fatura n.º 440101721	04-07-2012
	3.2.4. Fatura n.º 440101722	04-07-2012
	3.2.5. Fatura n.º 410108411	17-07-2013
	3.2.6. Fatura n.º 440103419	28-10-2013
	3.3. Ofício n.º 549-UAT I	28-04-2014
	3.4. Ofício n.º SAI-HSEIT/2014/966 (resposta ao ofício n.º 549-UAT I)	16-05-2014
<b>4.</b>	<b>Circularização</b>	
	4.1. Ofício n.º 1111-UAT I	03-09-2013
	4.2. Resposta ao ofício n.º 1111-UAT I	09-09-2013



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

Ação n.º 14-201FC1

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
	4.2.1. Mensagem de correio eletrónico	09-09-2013
	4.2.2. Extrato da conta corrente do Hospital	09-09-2013
	4.3. Ofício n.º 360-UAT I	20-03-2014
	4.4. Resposta ao ofício n.º 360-UAT I	20-03-2014
	4.4.1. E-mail s/n	20-03-2014
	4.4.2. Extrato da conta corrente do Hospital	20-03-2014
<b>5.</b>	<b>Papéis de trabalho</b>	
	5.1. Mapa de conferência dos trabalhos de campo	11-04-2014
	5.2. Faturas emitidas antes do visto	20-03-2014
	5.3. Passagens emitidas com destino à ilha Terceira	20-03-2014
	5.4. Faturas emitidas entre 05-07-2012 e 05-07-2013	20-03-2014
	5.5. Faturas emitidas a partir de 05-07-2013	20-03-2014
	5.6. Notas de débito – Juros de mora	20-03-2014
<b>6.</b>	<b>Relato</b>	07-01-2015
<b>7.</b>	<b>Contraditório</b>	
	7.1. Contraditório institucional	16-01-2015
	7.2. Contraditório pessoal	16-01-2015
<b>8.</b>	<b>Relatório</b>	

Os documentos que fazem parte do dossiê corrente estão gravados em CD, que foi incluído no processo, a fls. 2.