



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Proc. n.º 12/2014 - PAM

2ª Secção

SENTENÇA N.º 10/2015 - 2ª SECÇÃO

I. Relatório

1 – Nos presentes autos vai o presidente do conselho de administração do Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E., Carlos José das Neves Martins, indiciado pela prática de factos que preenchem uma infração, prevista pela al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC¹, a qual configura a falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal, resultando em síntese que:

- 1.1- Em 30 de abril de 2014, era responsável pela remessa ao Tribunal dos documentos relativos à gerência de 2013 o presidente do conselho de administração do Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E., Carlos José das Neves Martins, conforme dispõem os artigos 7.º, n.º 1 al. h) e 8.º, n.º 1 al. d), do Anexo II ao Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de dezembro² (repblicado pelo Decreto-Lei n.º 244/2012, de 9 de novembro).
- 1.2 - Conforme resulta da conjugação da alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º e da alínea o) do n.º 1 do artigo 51.º da LOPTC, o Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E. presta contas, estando legalmente obrigado a remeter as mesmas ao Tribunal de Contas, até ao dia 30 de abril do ano seguinte àquele que respeitam, vide n.º 4 do artigo 52.º da já citada Lei.
- 1.3 - Em 25/06/2014 deu entrada no Tribunal de Contas o Relatório de Gestão de 2013, ainda na sua versão provisória, o qual por não respeitar as Instruções aprovadas pelo Tribunal não foi considerado para efeitos de prestação de contas.
- 1.4 - Após citação para o exercício do contraditório, em 11/12/2014 as contas do Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E., deram entrada na Direção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC).
- 1.5- Nos presentes autos não foi solicitada a prorrogação de prazo para entrega da conta de gerência referente ao ano de 2013 do Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E.

¹ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, doravante designada por LOPTC (na versão do normativo antes da entrada em vigor da Lei n.º 20/2015, de 9 de março).

² Estatutos dos Hospitais E.P.E.'s.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

2 – No cumprimento do disposto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à citação para o contraditório do responsável, com a observância dos formalismos legais.

3 – Foi apresentada resposta, tendo o demandado alegado:

“Em resposta à comunicação de V. Ex.ª, datada de 25/11/2014, venho, por este meio, reconhecer e lamentar o atraso verificado na remessa dos documentos de prestação de contas relativos à gerência de 2013 do Centro Hospitalar Lisboa Norte, E.P.E ..

Conforme referido anteriormente, ocorreram, este ano, alguns constrangimentos, que não permitiram o seu envio atempado.

Com efeito, e não obstante haver uma versão provisória destes documentos (enviada ao Tribunal de Contas em Junho de 2014), a certificação legal de contas, pelo facto de ser o primeiro ano de trabalho do actual Revisor Oficial de Contas e Fiscal Único, culminou já no mês em curso, pelo que anexamos à presente carta os documentos de prestação de contas.

Relativamente ao ponto 7, permito-me clarificar que, ao contrário do que é afirmado, não houve qualquer atraso na entrega de elementos por parte do CHLN à ACSS, enquanto entidade consolidada, pois os mesmos foram comunicados através do portal existente para o efeito - Serviços Online da Gestão Financeira, no dia 31/01/2014, em cumprimento do disposto na Circular Normativa n.º 12/2014. Mais, a informação remetida ao Tribunal de Contas em Junho de 2014, foi-o em simultâneo para este Instituto Público.

Em face do exposto, venho, por este meio, solicitar a V. Ex.a que, atendendo à excepcionalidade desta situação, ao grau de culpa imputado ao ora signatário e à inexistência de antecedentes, se digne relevar a responsabilidade por esta infracção.”

II. Questões Prévias

1 - O Tribunal é competente, conforme o disposto nos artigos 202.º e 214.º da CRP e nos artigos 1.º n.º 1, 58.º, n.º 4 e 78.º, n.º 4, alínea e) da LOPTC.

2 – O processo está isento de nulidades que o invalidem, não existem outras nulidades, exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa, e que cumpra conhecer.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

III. Os Factos

Instruído o processo com os necessários elementos probatórios e a resposta do responsável, resultam os seguintes:

1 – Factos Provados

1. O Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E. foi criado pelo Decreto-Lei n.º 23/2008, de 8 de fevereiro, com a natureza de entidade pública empresarial, por fusão do Hospital de Santa Maria, E.P.E., com o Hospital Pulido Valente, E.P.E.
2. Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2013, de 14/02/2013, publicada no Diário da República, 2.ª Série – n.º 36, de 20/02/2013, a qual produziu efeitos no dia seguinte ao da sua publicação, foi nomeado para o cargo de presidente do conselho de administração do Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E., Carlos José das Neves Martins.
3. Pelo Despacho n.º 459/13, de 7 de março de 2013, da Secretária de Estado do Tesouro e das Finanças, cuja cópia se mostra junta a fls. 33, foi nomeado para o Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E., por um período de três anos, o Fiscal Único Efetivo António Borges & Associados, SROC n.º 69, representada pelo Dr. António Alexandre Pereira Borges, ROC n.º 559.
4. Através de ofício expedido em 15/03/2013 pela Direção Geral do Tesouro e Finanças, ao qual foi atribuído o n.º 001837, o qual deu entrada no Centro Hospitalar de Lisboa Norte com o n.º 2013-03066, em 18/03/2013, foi dado conhecimento da nomeação do Fiscal Único Efetivo António Borges & Associados, SROC para o triénio de 2013-2015, ao Presidente do Conselho de Administração do Centro Hospitalar Lisboa Norte, E.P.E., conforme consta de fls. 32.
5. As contas do Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E., referentes ao ano de 2013, não deram entrada na Direção-Geral do Tribunal de Contas até 30 de abril de 2014.
6. Pelo Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E. não foi solicitada a prorrogação de prazo para efeitos de entrega da conta de gerência referente ao ano de 2013.
7. Por carta registada com aviso de receção, expedida em 19 de junho de 2014, à qual coube o registo n.º 9204, e cuja cópia se mostra junta a fls. 1, pelo Tribunal de Contas foi dada a possibilidade ao demandado para se pronunciar sobre a imputação da infração respeitante ao dever legal de remessa de documentos de prestação de contas relativos ao ano de 2013, tendo



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

o mesmo sido advertido que tal infração é punível com multa, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC.

8. Com a correspondência junta a fls. 2, a qual deu entrada na DGTC em 25/06/2014, tendo sido registada com o n.º 11326, foi junto o Relatório de Gestão de 2013, ainda na sua versão provisória, tendo ainda o vogal do conselho de administração, Manuel Roque se pronunciado, nos seguintes termos:

“Reportando-nos ao teor do V/ ofício com o tema em epígrafe, junto enviamos o Relatório de Gestão de 2013, ainda na sua versão provisória.

Sem prejuízo da posterior remessa do “Relatório e Contas de 2013”, completo e nouro formato, o documento que agora se apresenta inclui, além de outros elementos atinentes ao Governo da Sociedade, as peças financeiras necessárias à apreciação da situação económica, financeira e patrimonial do Centro Hospitalar Lisboa Norte, EPE.

A disponibilidade tardia dos elementos de prestação de contas prende-se, essencialmente, com o facto de não existir ainda a “Certificação Legal das Contas”, bem como o “Relatório e Parecer do Fiscal Único”.

Apelamos a V/ melhor compreensão para a justificação retro explicitada, permitindo-nos desde já solicitar a não aplicação de qualquer coima.”

9. Uma vez que o Relatório de Gestão do ano de 2013, versão provisória, o qual foi junto com a correspondência entrada na Direção-Geral do Tribunal de Contas em 25/06/2014, não respeitava as Instruções aprovadas pelo Tribunal, foi o mesmo apenso por linha ao presente processo, não sendo considerado para efeitos de prestação de contas.
10. Face ao atraso verificado, por despacho de dia 30/06/2014, a fls. 2 verso dos autos, pelo senhor Conselheiro da Área foi determinado à Secretaria do Tribunal a instauração do competente processo de multa.
11. Em 18/11/2014, por despacho proferido a fls. 6, foi ordenado pelo senhor Conselheiro da Área a citação do responsável.
12. Em 25/11/2014 foi expedido o ofício n.º 16818, para citação do responsável, a qual viria a ser concretizada em 26/11/2014, conforme se alcança de fls. 11 a 14 e 18.
13. Em 11/12/2014, deu entrada na Direção-Geral do Tribunal de Contas um ofício expedido pelo Centro Hospitalar Lisboa Norte, E.P.E. com o n.º 038555, ao qual foi atribuído o registo n.º 20899, o qual tinha como *“assunto: incumprimento da obrigação legal de remessa dos documentos de prestação de contas relativos à gerência de 2013 do Centro Hospitalar Lisboa Norte, E.P.E.”*.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

14. Em anexo ao ofício entrado na Direção-Geral do Tribunal de Contas em 11/12/2014, registado com o n.º 20899, deram também entrada os documentos de prestação de contas referentes à gerência de 2013.
15. Os documentos de prestação de contas relativos à gerência de 2013 do Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E. deram entrada em 11/12/2014, tendo decorrido um atraso de 7 meses e 11 dias.
16. Em 15/12/2014, através da Comunicação Interna n.º 583/2014 – ST DAP III, foram remetidos ao Departamento de Arquivo, Documentação e Informação (DADI) os documentos de prestação de contas referentes à gerência de 2013, para efeitos de registo de entrada de contas, o que viria a ser efetuado no sistema informático, tendo sido registada a conta n.º 8517/2013, com a data de criação de 15/12/2014.
17. Através da Comunicação Interna n.º 146/15 – DVIC³.1 (Ad. Central), datada de 09/04/2015, viria o departamento informar *“esta entidade prestou contas, em suporte papel, em 15-12-2014, tendo sido iniciada a sua verificação (que ainda não se encontra concluída) pelo DVIC.1, contudo no que respeita aos documentos da conta verifica-se que se encontram conforme as Instruções deste Tribunal”*.
18. A partir do início de funções, tinha o responsável o dever de adotar as medidas e determinar as orientações, as diretivas e as instruções de afetação de recursos internos e externos em ordem a que as contas em causa fossem prestadas, documentando a prestação de acordo com a lei e de acordo com as instruções aplicáveis.
19. Era dever do responsável, caso não fosse possível prestar as contas no prazo legal, informar o Tribunal dessa impossibilidade, solicitando a prorrogação do prazo de entrega, apresentando os motivos.
20. Agiu o responsável de forma livre e consciente, sabendo ser a sua conduta omissiva proibida por lei.

2 - Factos não provados

1. Que tenham existido constrangimentos, os quais não permitiram o envio atempado da conta de gerência referente ao ano de 2013.
2. Não se dá como provado que o responsável tivesse agido com a intenção deliberada de não remeter a documentação de prestação de contas ao Tribunal.

³ Departamento de Verificação Interna de Contas.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

3 – Motivação da decisão de facto

A factualidade provada resulta do conteúdo dos documentos juntos aos autos, nomeadamente:

- O ofício a dar conhecimento ao demandado do incumprimento do dever legal de remessa dos documentos de prestação de contas relativo ao exercício de 2013, cópia a fls. 1;
- A resposta do demandado a fls. 2;
- O ofício do contraditório, cópia a fls. 11 a 14 e AR a fls. 18;
- A resposta do demandado a fls. 19 a 20;
- A Comunicação Interna n.º 146/15-DVIC.1 (Ad. Central) junta aos autos a fls. 29 a 30;
- Os documentos juntos a fls. 32 a 34.

4 - Fundamentação

- 4.1. Alega o demandado que ocorreram alguns constrangimentos os quais não permitiram o envio atempado dos documentos de prestação de contas referente à gerência de 2013.
- 4.2. No que concerne ao facto de ser o primeiro ano de trabalho do atual Revisor Oficial de Contas e Fiscal Único, refira-se que este foi nomeado por despacho de 7 de março de 2013, ou seja, 1 ano, 1 mês e 23 dias antes do término do prazo a que alude o disposto no artigo n.º 52.º, n.º 4 da LOPTC.
- 4.3. Pelo que a conta de gerência referente ao ano de 2013 foi entregue 1 ano, 9 meses e 4 dias após a nomeação deste.
- 4.4. Por outro lado, sempre seria de esperar que caso tal atraso fosse apenas verificado por força da atuação do Revisor Oficial de Contas e Fiscal Único em funções, por parte do conselho de administração do Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E, designadamente através da pessoa do seu presidente, fossem tomadas medidas quer junto do membro do Governo responsável pela área das finanças, quer junto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas.
- 4.5. No que concerne ao alegado no ponto 7 do ofício de citação, refira-se que tal afirmação é de carácter genérico, não sendo aí referido qualquer atraso concreto na entrega de elementos por parte do Centro Hospitalar Lisboa Norte E.P.E. à Administração Central do Sistema de Saúde.
- 4.6. Refira-se ainda que no Tribunal de Contas não se verificou a entrada de qualquer pedido de prorrogação do prazo para entrega da conta de gerência referente ao ano de 2013.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

IV. O Direito

1 - Os factos geradores de responsabilidade financeira sancionatória encontram-se tipificados no artigo 65.º da LOPTC, elencando o artigo 66.º⁴ as denominadas “Outras Infrações”, as quais configuram condutas que devido à sua censurabilidade, o legislador entendeu cominar com uma sanção. Constituem infrações processuais financeiras puníveis pelo Tribunal, nomeadamente as seguintes situações:

- Falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal (artigo 66.º, n.º 1 al. a), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto);
- Falta injustificada da sua remessa tempestiva ao Tribunal (artigo 66.º, n.º 1 al. a), da mesma Lei);
- Apresentação das contas ao Tribunal com deficiências tais que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação (artigo 66.º, n.º 1 al. a), da mesma Lei);
- Falta injustificada de prestação tempestiva de documentos que a lei obrigue a remeter (artigo 66.º, n.º 1 al. b), da mesma Lei);
- Falta injustificada de prestação de informações pedidas, de remessa de documentos solicitados ou de comparência para prestação de declarações (artigo 66.º, n.º 1 al. c), da mesma Lei);
- Falta injustificada da colaboração devida ao Tribunal (artigo 66.º, n.º 1 al. d), da mesma Lei).

Da falta de remessa de documentos ao Tribunal de Contas

2 - O responsável encontra-se indiciado pela prática da infração de “*falta injustificada da sua remessa ao Tribunal*” conforme al. a) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC. É em face da citada disposição legal e da matéria fáctica apurada que importa subsumir juridicamente a sua conduta.

3 - A obrigatoriedade de prestação de contas é um dever jurídico que opera *ope legis* (cfr. al. a) do n.º 1 do art.º 66.º da LOPTC), ou seja, a infração verifica-se a partir do momento em que o responsável, injustificadamente, não cumpre, o inequívoco dever legal de remessa das contas ao Tribunal no prazo legal, seja na forma omissiva ou comissiva, uma vez que naquela disposição sanciona-se não só a “*falta injustificada de remessa, a falta de remessa*”

⁴ Na versão anterior às alterações efetuadas pela Lei 20/2015, de 9 de março.



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

tempestiva”, mas também, “a prestação de contas com deficiências que impossibilitem ou gravemente dificultem a sua verificação”.

4 - Assim, a prestação de contas constitui um imperativo legal que deve ser, obrigatoriamente, concretizado pelos responsáveis ao abrigo de específicas Instruções do Tribunal de Contas - órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe (cfr. art.º 214.º, n.º 1 da Constituição e art.º 1.º, n.º 1 da LOPTC).

5 - Dispõe o artigo 52.º, n.º 1 da LOPTC que “As contas serão prestadas por anos económicos e elaboradas pelos responsáveis da respetiva gerência ou, se estes tiverem cessado funções, por aqueles que lhe sucederem, sem prejuízo do dever de recíproca colaboração.”

6 - Referindo o n.º 2 do mesmo artigo que “Quando, porém, dentro de um ano económico houver substituição do responsável ou da totalidade dos responsáveis nas administrações coletivas, as contas serão prestadas em relação a cada gerência”.

7 - Acresce que o n.º 5 refere que “Nos casos previstos nos n.ºs 2 e 3, o prazo para apresentação das contas será de 45 dias a contar da data da substituição dos responsáveis”.

8 - Conforme prescreve o artigo 52.º, n.º 4 da LOPTC “as contas são remetidas ao Tribunal até 30 de abril do ano seguinte àquele a que respeitam”, pelo que a remessa das contas para além do prazo aí estabelecido configura uma infração.

9 - Também nos casos em que ocorra a substituição do responsável a apresentação das contas para além de 45 dias a contar da substituição dos responsáveis configura uma infração, conforme dispõe o artigo 52.º, n.º 2 e 5 da LOPTC.

10 - Consequentemente, o responsável encontra-se legalmente investido no dever de remessa obrigatória das contas até ao dia 30 de abril do ano seguinte àquele a que respeitam (cfr. n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC), o qual deve de ser cumprido de forma legal, regular e tempestiva (cfr. art.º 66.º n.º 1 al. a) da LOPTC *a contrario*), pelo que a remessa das contas para além do prazo aí estabelecido configura uma infração.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

11 - No caso vertente o Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E. foi criado pelo Decreto-Lei n.º 23/2008, de 8 de fevereiro, com a natureza de entidade pública empresarial por fusão do Hospital de Santa Maria, E.P.E., com o Hospital Pulido Valente, E.P.E.

12 - Conforme estatuído no n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 23/2008, de 8 de fevereiro, foram aprovados os estatutos, constantes do anexo II ao Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de dezembro, sendo que nos termos do n.º 1 do artigo 5.º do mesmo diploma, é-lhe aplicável, com as necessárias adaptações, o regime jurídico, financeiro e de recursos humanos constante dos capítulos II, III e IV do Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de dezembro.

13 – Pelo que a responsabilidade pela prestação de contas é uma obrigação que recai sobre o presidente e membros do conselho de administração (Anexo II, artigo 7.º, n.º 1 al. h), ao Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de dezembro).

14 - Sendo que compete ao presidente do conselho de administração “*coordenar a atividade do conselho de administração*” e “*representar o hospital E.P.E. em juízo e fora dele*” (Anexo II, artigo 8.º, n.º 1 al. a) e d), ao Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de dezembro), recaindo sobre este os deveres de cuidado e diligência, nomeadamente inteirando-se da situação financeira e patrimonial do hospital no momento em que assume funções e conhecendo as normas legais de modo a exercer as suas funções com eficiência e correção.

15 - Assim, atendendo ao preceituado no Anexo II, artigo 7.º, n.º 1 al. h), ao Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de dezembro, o qual estabelece o quadro de competências e regime jurídico de funcionamento, das Entidades Públicas Empresariais Hospitalares e conforme resulta da conjugação da alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º e da alínea o) do n.º 1 do artigo 51.º da LOPTC, o Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E. presta contas, estando legalmente obrigado a remeter as mesmas ao Tribunal de Contas, até ao dia 30 de abril do ano seguinte àquele que respeitam, vide n.º 4 do artigo 52.º da já citada Lei.

16 - Em 30 de abril de 2014, era responsável pela remessa ao Tribunal dos documentos relativos à gerência de 2013 o presidente do conselho de administração do Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E., Carlos José das Neves Martins, conforme dispõe os artigo 7.º, n.º 1 al. h) e 8.º, n.º 1 al. a) e



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

d), do Anexo II ao Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de dezembro e os artigos 67.º, n.º 3, 61.º, n.º 1 e 62.º, n.º 2 e 3, todos da LOPTC.

17 - Em sua defesa, e como impeditivo para o cumprimento dos prazos legais de prestação de contas por parte do Conselho de Administração, refere o demandado terem ocorrido alguns constrangimentos, decorrentes do facto de ser o primeiro ano de Revisor Oficial de Contas e Fiscal Único.

18 - No entanto, e como já atrás referido, o atual Revisor Oficial de Contas e Fiscal Único foi nomeado por despacho de 7 de março de 2013, ou seja, 1 ano, 1 mês e 23 dias antes do término do prazo previsto no artigo 52.º, n.º 4 da LOPTC, e bem assim, 1 ano, 9 meses e 4 dias antes da data em que foi entregue a conta de gerência referente ao ano de 2013.

19 - Por outro lado, cabe ao presidente do conselho de administração, desde a data em que inicia funções, transmitir as orientações, ordens e diretivas aos serviços do centro hospitalar de forma a fazer cumprir a lei, nomeadamente no que concerne à prestação de contas, e caso se verifiquem alguns constrangimentos que não permitam o seu envio atempado dar conta destes ao Tribunal, dando conta das razões que justificam as dificuldades em efetuar a prestação de contas e quais as medidas adotadas por forma a ultrapassá-los.

20 - Mais, em caso de tais circunstâncias se verificarem, deverá diligenciar pelo pedido de prorrogação do prazo para entrega da conta de gerência, a qual quando concedida não deve ser entendida no sentido de uma derrogação do prazo legal estabelecido no n.º 4 do art.º 52.º da LOPTC, mas sim como reconhecimento de que os factos invocados constituem causa de justificativa para a sua não remessa tempestiva e, nesse sentido, admitir como lícito o envio da conta de gerência dentro do limite temporal adicional concedido para o efeito.

21 - No caso vertente nem sequer houve qualquer pedido de prorrogação de prazo, tendo sido rececionada no Tribunal em 25/06/2014, e após notificação do demandado para se pronunciar sobre a imputação da infração respeitante ao incumprimento do dever legal de remessa dos documentos de prestação de contas relativos ao ano de 2013, uma versão provisória do Relatório de Gestão de 2013, o qual por não respeitar as Instruções aprovadas pelo Tribunal foi apenso por linha ao presente processo.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

22 - Os documentos de prestação de contas do Centro Hospitalar de Lisboa Norte, E.P.E, relativos ao ano de 2013, em conformidade com as Instruções deste Tribunal, viriam a ser rececionados no Tribunal de Contas em 11 de dezembro de 2014, já após citação para o exercício do contraditório, sem que até essa data tenha sido apresentado qualquer pedido de prorrogação de prazo, ou justificação para além do que alegado aquando da apresentação da versão provisória do Relatório e Contas de 2013, no sentido de que a disponibilidade tardia dos elementos de prestação de contas se prendia, essencialmente, com o facto de não existir ainda a “Certificação Legal de Contas”, bem como o “Relatório e Parecer do Fiscal Único”.

23 - A este propósito refira-se que caso tal falta fosse imputável à atuação do Revisor Oficial de Contas e Fiscal Único em funções era dever do demandado, no âmbito dos seus deveres funcionais, diligenciar por dar conhecimento de tal facto quer ao membro do Governo responsável pela área das finanças, quer à Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, por forma a estes adotarem as medidas tidas por convenientes, dando ainda conhecimento ao Tribunal de tal facto.

24 - No entanto, mesmo quando instado pelo Tribunal, o demandado bastou-se com a simples justificação de que o atraso se devia ao *“facto de ser o primeiro ano de trabalho do atual Revisor Oficial de Contas e Fiscal Único”*.

25 - Conforme supra referido, a remessa das contas para além do prazo estabelecido no n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC configura uma infração, estabelecendo o artigo 66.º, n.º 1, al. a)⁵ que a falta em causa tem que ser injustificada, dispondo os artigos 67.º, n.º 3 e 61.º, n.º 5 da LOPTC que a responsabilidade só ocorre se a ação for praticada com culpa.

26 - No caso em apreço o demandado não procedeu à remessa da conta de gerência referente ao ano de 2013 no prazo legal (o que apenas viria a fazer após ser instado pelo Tribunal), nem sequer informou o Tribunal de Contas dos motivos do seu não cumprimento, ou, solicitou a prorrogação do prazo para o efeito.

27 – Com efeito, incumbia ao demandado apresentar antecipadamente as justificações que fundamentavam as dificuldades, bem como dar conta das medidas em curso por forma a ultrapassar os obstáculos existentes, indicando ainda ao Tribunal o prazo previsível para a sua conclusão e

⁵ Na versão do normativo antes da entrada em vigor da Lei n.º 20/2015, de 9 de março.



Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

consequente remessa da documentação da conta de gerência, o que deveria ter ocorrido dentro do prazo estabelecido no n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC.

28 - Sempre seria de esperar que se essas explicações fossem dadas, elas teriam sido compreendidas, uma vez feita a avaliação técnica pelos serviços do Tribunal.

29 - No entanto a não apresentação de tais razões até 30 de abril de 2014 não é justificável nem aceitável, sendo por isso passível de censura.

30 - Ao não dar satisfação ao Tribunal, o demandado não assegurou como lhe competia o dever de cooperação institucional para com este relativamente à prestação de contas do centro hospitalar.

31 - Tal como resulta do probatório, ao não dar explicações plausíveis ao Tribunal de Contas das dificuldades que justificavam a não remessa, no prazo por este fixado para prestação de contas, nem se comprometendo perante este a efetuar a aludida prestação de contas dentro de um prazo razoável, logo que ultrapassadas as dificuldades, o demandado não agiu com a diligência e o dever de cuidado objetivo que lhe competia enquanto presidente do conselho de administração, face ao disposto nos artigos 52.º, n.º 1 e 4 e 66.º, n.º 1 al. a) da LOPTC.

32 - Do supra descrito resulta que a falta de cumprimento do prazo a que alude o disposto no artigo n.º 52.º, n.º 4, por parte do demandado, não poderá ser relevada.

33 - Com efeito, a conduta do demandado é censurável e culposa, uma vez que não remeteu a conta de gerência referente ao ano de 2013 no prazo legal, não tendo informado o Tribunal de Contas dos motivos do seu não cumprimento, ou, solicitado a prorrogação do prazo para o efeito, tendo remetido tal atraso para o facto de ser o primeiro ano de trabalho do Revisor Oficial de Contas e Fiscal Único.

34 - O demandado não agiu com dolo, ou seja de modo intencional e voluntário.

35 - Mas nem por isso a sua conduta deixa de ser ilícita e censurável a título de negligência, ao violar os deveres de diligência e de cuidado objetivo que lhe incumbia por força da investidura nas funções de presidente do conselho de administração do hospital.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Da falta de remessa tempestiva de documentos à Administração Central do Sistema de Saúde

36 - A questão da remessa tempestiva de documentos coloca-se não tão só em relação aos atrasos na prestação de contas ao Tribunal de Contas, mas também no que se refere à entrega de elementos por parte das entidades consolidadas à Administração Central do Sistema de Saúde, atrasos estes que podem levar à ocorrência de atrasos na consolidação das contas do Serviço Nacional de Saúde.

37 - A este propósito já o Tribunal de Contas se pronunciou sendo que o Relatório de Auditoria n.º 16/2011, orientada à consolidação de contas e análise à situação económica e financeira do SNS 2008-2009, no capítulo das recomendações dedicadas ao presidente do Conselho Diretivo da Administração Central do Sistema de Saúde refere:

“Reiteram-se as recomendações dos anteriores relatórios no sentido de elaborar e concretizar planos de acção com o objectivo de:

- Disponibilizar ao Tribunal de Contas, até 30 de junho do ano N+1, informação completa, fiável e definitiva, necessária e adequada à elaboração do relatório sobre o Acompanhamento da Situação Económico-Financeira do Serviço Nacional de Saúde, com referência ao ano N.
- Elaborar o “Relatório e Contas do Serviço Nacional de Saúde do ano N”, até 30 de junho do ano N+ 1, de modo a conferir certeza, rigor e transparência às contas do Serviço Nacional de Saúde e disponibilizar a informação aos seus utilizadores em tempo oportuno.”

38 - Já no âmbito do Relatório de Auditoria n.º 16/2013, orientada à consolidação de contas e análise à situação económico-financeira do SNS 2011, o Tribunal de Contas proferiu recomendações ao Conselho Diretivo da Administração Central do Sistema de Saúde, nomeadamente no sentido de:

- “Disponibilizar ao Tribunal de Contas, até 30 de junho do ano N + 1, informação necessária completa, fiável e definitiva, adequada à elaboração do Relatório deste Tribunal sobre o acompanhamento da situação económico-financeira do Serviço Nacional de Saúde, com referência ao ano N.
- Explicitar detalhadamente, em nota anexa às demonstrações financeiras consolidadas, todos os ajustamentos realizados no processo de consolidação.
- Elaborar e divulgar publicamente o “Relatório e Contas do Serviço Nacional de Saúde do ano N”, até 30 de junho do ano N+ 1.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- Comunicar tempestivamente ao Tribunal de Contas as penalizações aplicadas previstas no n.º 3 do artigo 59º do Decreto-Lei n.º 36/2013, de 11 de março, às entidades consolidadas que registem atrasos no reporte de informação relativa à consolidação de contas do Serviço Nacional de Saúde.”

39 - Conforme refere o Relatório de Auditoria n.º 16/2011:

“A importância da consolidação de contas é reiterada pela recente Portaria n.º 474/2010, na qual expressamente se consagra que *(...) A informação económico-financeira, resultante da consolidação de contas, facilita a tomada de decisão e respectivo controlo, por parte das entidades e dos respectivos grupos públicos no que respeita ao cumprimento dos objectivos estabelecidos, com especial relevo no controlo do défice orçamental. A contabilidade permite apresentar, através de linguagem própria, a avaliação do desempenho das entidades, tendo por base a qualidade da informação, a qual tem de ser fiável e isenta de desvios e erros.*

No âmbito funcional e orgânico do SNS existem diversas entidades prestadoras de cuidados de saúde financiadas por dinheiros públicos provenientes dos impostos, independentemente de os seus estatutos respeitarem aos regimes jurídicos do sector público administrativo ou do sector empresarial do Estado. Repare-se que o enquadramento jurídico/institucional deste vasto universo de entidades públicas, agrupadas em subsectores (SPA/SEE), decorre da Lei de Bases da Saúde com as alterações introduzidas pela Lei n.º 27/2002 e do Estatuto do SNS, que as submete, independentemente da sua natureza meramente administrativa ou empresarial, à relação de tutela e superintendência do Ministério da Saúde ou tutela financeira conjunta daquele Ministério e do Ministério de Estado e das Finanças.(...)

(...) a consolidação de contas do SNS torna-se um imperativo para o conhecimento rigoroso e transparente da sua situação económico-financeira, incluindo o endividamento e as necessidades de financiamento dos subsectores (SPA e SEE) que o integram.(...)

(...) Acresce que, o POCMS preconiza uma consolidação de contas para o sector da saúde, constatando-se que a Portaria 474/2010 vai mais além e considera a ACSS como entidade mãe do sector da saúde.”

40 - Em 27/01/2014, a Administração Central do Sistema de Saúde emanou a circular normativa n.º 12/2014/DFI/ACSS, da qual consta como “Assunto: Consolidação de Contas do Serviço Nacional de Saúde – Informação de Suporte ao processo de consolidação de contas do exercício de 2013”, e da qual se extrai que a entidade em causa pertence ao perímetro de consolidação do serviço nacional de saúde.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

41 - Acresce referir que para a consolidação das contas de todo o SNS todas as entidades são relevantes, sem que se possa descurar qualquer uma.

42 - A atempada fiscalização por parte do Tribunal de Contas da conta consolidada do SNS viabiliza, em tempo útil, a intervenção do Tribunal na economia, eficiência e eficácia do SNS.

V. Escolha e graduação concreta da sanção:

1 - Feito pela forma descrita o enquadramento das condutas do responsável, importa agora determinar a sanção a aplicar e as sua medida concreta.

2 - Em primeiro lugar há que considerar o grau geral de incumprimento da norma violada (não remessa tempestiva dos documentos de prestação de contas ao Tribunal).

3 - O regime segundo o qual o julgador se deve orientar na graduação das multas a aplicar, encontra-se vertido no artigo 67.º da LOPTC, sendo que este deve de ter em consideração:

- i) a gravidade dos factos;
- ii) as consequências;
- iii) o grau da culpa;
- iv) o montante material dos valores públicos lesados ou em risco;
- v) a existência de antecedentes;
- vi) o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal.

4 - No caso agora em julgamento estamos perante factos de gravidade e consequências medianos, sendo os valores normais, tomando em consideração o universo geral conhecido das infrações.

5 - Na prática da infração o responsável agiu de forma negligente, conforme descrito nos pontos 11 a 35 da apreciação jurídica, pelo que o limite máximo das multas a aplicar será reduzido a metade (20 UC), conforme o disposto no n.º 3 do artigo 66.º da LOPTC.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

6 - Não existem antecedentes e condenações anteriores, pelo Tribunal não foram formuladas recomendações ao infrator.

7 - Contudo nos autos não se mostra demonstrado quais as diligências que o demandado terá levado a cabo a fim de afastar as dificuldades existentes e os motivos que levaram ao atraso verificado, limitando-se o demandado a remeter tal atraso para o facto de ser o primeiro ano de trabalho do Revisor Oficial de Contas e Fiscal Único.

8 - A sanção a aplicar situa-se entre o limite mínimo de € 510,00 (5 UC) e o limite máximo de € 2.040,00 (20 UC), conforme o disposto no n.º 2 e n.º 3 do artigo 66.º da LOPTC.

VI. DECISÃO

Nestes termos e face ao exposto, tendo em consideração os factos dados como provados decidimos:

- a) **Condenar** o infrator **Carlos José das Neves Martins** na **sanção de € 1.020,00 (10 UC)**, pela prática negligente da infração consubstanciada *na falta injustificada de remessa tempestiva de contas ao Tribunal*, conforme o previsto na al. a) do n.º 1 do artigo 66.º⁶ da LOPTC e punido no n.º 3 da referida norma;
- b) **Condenar** ainda, o infrator no pagamento dos emolumentos do processo, no **valor de € 153,00**, conforme o previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas⁷.

⁶ Na versão anterior às alterações efetuadas pela Lei 20/2015, de 9 de março.

⁷ Publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 66/96 de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

VII. DILIGÊNCIAS SUBSEQUENTES

Conforme o disposto no artigo 25.º do Regulamento Interno de Funcionamento da 2.ª Secção⁸ deverá a secretaria do Tribunal relativamente à presente decisão:

- Numerar, registar e registar informaticamente no cadastro da entidade;
- Notificar o infrator ora condenado e o Ministério Público;
- Dar conhecimento a Sua Excelência o Ministro da Saúde;
- Remeter cópia ao Departamento de Auditoria VI da presente, da informação que antecede, bem como das alegações do responsável;
- Providenciar, após o prazo de recurso, pela publicação para página de internet do Tribunal, sendo que caso ocorra a interposição de recurso a publicação deverá ser efetuada com a indicação de “não transitada em julgado”;
- Advertir o infrator condenado que a responsabilidade financeira é pessoal, não podendo por isso serem usados dinheiros públicos no pagamento da condenação, consubstanciando tal conduta infração de natureza financeira e criminal;

A presente sentença foi elaborada por recurso a meios informáticos e por mim integralmente revista.

Lisboa, 02 de julho de 2015

O Juiz Conselheiro

Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes

⁸ Publicado em anexo à Resolução da 2.ª Secção do Tribunal de Contas n.º 3/1998, de 4 de junho, publicada na 2.ª Série do DR, n.º139 de 19/06/1998, com as alterações introduzidas pela Resolução da 2.ª Secção n.º 2/2002, de 17 de janeiro, publicada na 2.ª Série do DR n.º 28 de 02/02/2002 e pela Resolução da 2.ª Secção n.º 3/2002, de 05 de junho, publicada na 2.ª Série do DR n.º 129, de 05/06/2002.