

ACÓRDÃO Nº 16 2018



Secção: 1ª S/SS

Data: 03/04/2018

Processo: 30/2018

Relator: Alziro Antunes Cardoso

Mantido pelo Acórdão nº 14/2018 - PL, de 10/07/2018, proferido no Recurso nº 13/2018 – 1ªS

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1.ª Secção:

I. RELATÓRIO

O *Hospital Distrital de Santarém, EPE (HDS)* remeteu ao Tribunal de Contas (TdC), para efeitos de fiscalização prévia, o denominado “*Contrato de Aquisição*”, tendo por objeto a “Desmaterialização do Processo Clínico - Componente Rede Informática”, celebrado em 04-12-2017 entre essa entidade e a sociedade *Gonksys, S.A.*, pelo valor de €508.853,63 (mais IVA), o qual, depois de recebido no Departamento de Controlo Prévio e Concomitante (DECOP) do TdC, foi objeto de devoluções para informação complementar.

II- FUNDAMENTAÇÃO

- DE FACTO:

1. Com relevo para a presente decisão, e para além do já inscrito no precedente relatório, consideram-se assentes os seguintes factos, evidenciados pelos documentos constantes do processo:
 - a) A abertura do concurso que precedeu o contrato submetido a fiscalização prévia foi autorizada por deliberação do Conselho de Administração do HDS, E.P.E. de 6 de julho de 2017;



- b) A adjudicação à concorrente *Gonksys, S.A*, graduada pelo júri do concurso em primeiro lugar, foi autorizada por deliberação do Conselho de Administração de 12 de outubro de 2017 e a minuta do contrato foi aprovada por deliberação de 22 de dezembro de 2017;
- c) Em 22 de janeiro de 2018 foi outorgada adenda ao referido contrato com o seguinte teor:
«Consignam as partes que o valor resultante dos encargos com o presente contrato foram objeto do compromisso n.º 453 pelo montante de 508.853,68 Euros (quinhentos e oito mil oitocentos e cinquenta e três euros e sessenta e oito cêntimos), valor ao qual acresce IVA, à taxa legal em vigor (23%), que totaliza 625.890,03 €»;
- d) Da informação de controlo de fundos disponíveis subscrita pelo Presidente do Conselho de Administração do HDS, E.P.E., datada de 6/03/2018, consta que o referido compromisso n.º 453, no valor de 625.890,03 €, foi registado em 22-01-2018;
- e) À data do registo do referido compromisso os fundos disponíveis do HDS, E.P.E. eram negativos, no valor de €-(menos) 60.847.621,73, passando após o registo do referido compromisso a apresentar um saldo negativo de fundos disponíveis de €-(menos) 61.473.511,76;
- f) Foi remetido um ofício subscrito pelo Presidente do Conselho de Administração do HDS, E.P.E., no qual aduz o seguinte quanto à falta de fundos disponíveis:
«Presente a devolução do pedido de Visto para o contrato celebrado pelo Hospital de Santarém com Gonksys, S.A, com fundamento na problemática dos Fundos Disponíveis, somos a informar e pedir a melhor compreensão de V. Excias. para o objectivo do contrato em causa.



Tem este Conselho de Administração conhecimento que nenhum compromisso pode ser assumido sem que existam fundos disponíveis para ele, e é uma das suas primeiras preocupações e obrigações, o cumprimento da Lei.

Falando em sentido "lato", o compromisso e o cabimento para este contrato, desde o lançamento do procedimento teve efectivamente fundos garantidos para ele. Isto é, o procedimento concursal só foi lançado porque havia a garantia do cabimento e da possibilidade de assumir esse compromisso.

O procedimento lançado teve financiamento comunitário a 85% (SAMA, cabendo ao Hospital suportar apenas 15%.

A questão que se coloca, e que vem penalizando este Hospital nos últimos anos é a evidência de Fundos Disponíveis negativos, que resultam de 10 anos de orçamentos de exploração muito deficitários, com a acumulação sucessiva de Resultados Líquidos Negativos e com a ausência de medidas estruturais de Tutela para ultrapassar esta realidade.

Realidade que tem sido abundantemente exposta a esse Venerando Tribunal em todos os contratos submetidos a Visto Prévio desde 2014, e que os tem visado, com grande compreensão que muito agradecemos.

Tecnicamente a situação contabilística e orçamental persiste porque nunca qualquer orçamento de exploração corrigiu os desequilíbrios do ano anterior, continuando o atual a acentuar esse desequilíbrio, por ser igualmente deficitário, como é crónico nos Hospitais do SNS.

Desde o ano 2013 que todos os Exercícios iniciam aritmeticamente com Fundos Disponíveis negativos.

Não pode, assim, este Conselho de Administração apresentar outra situação de Fundos Disponíveis enquanto estes não forem corrigidos pela Tutela. Tal não significa que não tenham sido devidamente acautelados os Fundos necessários para o investimento.

Acresce a circunstância de o financiamento para o Contrato em presença não resultar do orçamento ordinário de exploração, mas da utilização de fundos estatutários expressamente cativados para o efeito, garantindo materialmente o cabimento e permitindo o compromisso. Aos Fundos Estatutários (15% do investimento) acrescentam os Fundos Comunitários (85% do investimento)».

- DE DIREITO:



A) Da inexistência de fundos disponíveis, por parte do HDS, E.P.E., para assumir a despesa gerada pelo contrato submetido a fiscalização prévia.

3. Até à publicação do regime dos compromissos e dos pagamentos em atraso (LCPA), plasmado na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (entretanto, alterada e republicada pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março) e no diploma legal que a regulamentou — o DL n.º 127/2012, de 21 de junho (sucessivamente alterado pelas Leis n.ºs 64/2012, de 20/12, 66-B/2012, de 31/12 e pelo Decreto-Lei n.º 99/2015, de 02/06) —, a assunção de compromissos perante terceiros (fornecedores) dependia apenas da existência do correspondente cabimento, isto é, da cativação de determinada dotação visando a realização de uma despesa, constituindo tal dotação (ou crédito orçamental, inscrito em rubrica económica adequada) o limite máximo a utilizar na realização daquela despesa.

4. Visando assegurar que não são assumidos novos compromissos sem garantia de disponibilidades de tesouraria que lhes façam face, a LCPA veio estabelecer a regra de que, para além do requisito tradicional de inscrição orçamental, um compromisso de despesa só pode ser assumido se for demonstrada a existência de efetivos fundos disponíveis para o satisfazer.

5. Assim, de acordo com o regime instituído pela LCPA — cujos artigos 3.º a 9.º e 11.º, nos termos do artigo 13.º do mesmo diploma, prevalecem sobre quaisquer normas legais que disponham em contrário — conforme decorre do seu art.º 5.º, n.º 1, ao estabelecer que os *“titulares de cargos políticos, dirigentes, gestores e responsáveis pela contabilidade não podem assumir compromissos que excedam os fundos disponíveis referidos na alínea f) do artigo 3.º”*, ou ainda do preceituado no art.º 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21.06, ao estatuir que *“Os compromissos assumidos não podem ultrapassar os fundos disponíveis”*, as entidades a ela sujeitas apenas podem assumir compromissos na medida dos fundos que têm disponíveis.



6. Regime que é aplicável a todas as entidades públicas do Serviço Nacional de Saúde – cf. artigo 2.º, n.º 1, da LCPA.

7. No presente caso, resulta da factualidade provada que na data em que foi registado o compromisso referente ao encargo resultante do contrato submetido a fiscalização prévia o HDS, E.P.E. não detinha fundos disponíveis para fazer face ao referido encargo.

8. Não se questiona a alegada necessidade da contratação em causa. Porém, os citados artigos 5.º, n.º 1, da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, e 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 127/2012, não permitem que sejam assumidos compromissos sem fundos disponíveis

B) Das consequências decorrentes da inexistência de fundos disponíveis:

9. A falta de fundos disponíveis para a entidade fiscalizada assumir as despesas com o contrato em causa gera a nulidade do compromisso e do contrato, nos termos do estabelecido nos citados artigos 5.º, n.ºs 1 e 3, da LCPA e 7.º, n.ºs 2 e 3, do Decreto-Lei n.º 127/2012, normas que revestem natureza financeira (cf., nesse sentido, entre outros, os Acórdãos da 1.ª Secção, em Subsecção, n.ºs 8/2017 (de 11/7), 10/2017 e 11/2017 (ambos de 17/7), 15/2017 (de 24/11), 18/2017 (de 30/11), 3/2018 (de 16/01) e 14/2018 (de 20703), todos acessíveis in www.tcontas.pt).

10. E de acordo com o estabelecido nas alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), tanto a nulidade como a violação de normas financeiras constituem fundamentos absolutos de recusa de visto.



III – DECISÃO

Pelo exposto, e ao abrigo do artigo 44.º, n.º 3, alíneas *a)* e *b)*, da LOPTC, decide-se recusar o visto ao contrato supra identificado.

São devidos emolumentos nos termos do disposto no artigo 5.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio (Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas).

Lisboa, 3 de Abril de 2018

Os Juízes Conselheiros,

(Alzira Antunes Cardoso, relator)

(Fernando Oliveira Silva)

(Mário Mendes Serrano)

Fui presente

A Procurador-Geral Adjunta,
