



# Tribunal de Contas

---

Acórdão N.º 11/2017– 17.OUT-1ªS/SS

Processo n.º 2662/2017

**Conselheiro Relator:** António Martins

1. Ao requisito tradicional de inscrição orçamental, o legislador da LCPA acrescentou a regra de que, para que um compromisso, ou seja uma obrigação de efetuar pagamentos a terceiros, possa ser assumido, é preciso demonstrar a existência de “fundos disponíveis”, isto é, a existência de “verbas disponíveis a muito curto prazo”, para o satisfazer.
2. O compromisso financeiro assumido, sem a existência de fundos disponíveis para o efeito, não é válido e, em consequência, o contrato celebrado, na sequência do mesmo, é nulo e constitui fundamento de recusa do visto, nos termos da alínea *a)* do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC.
3. A violação dos art.ºs 5º, nº 3, da LCPA e 7º, nº 3, do DL 127/2012 configura uma violação direta de normas financeiras e constitui fundamento de recusa do visto, nos termos da segunda parte da alínea *b)* do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC.

LEI DOS COMPROMISSOS E PAGAMENTOS EM ATRASO – NULIDADE – VIOLAÇÃO DIRETA DE NORMA FINANCEIRA — RECUSA DE VISTO.



Transitado em julgado em 06-11-2017

## ACÓRDÃO N.º 11/2017– 17.OUT-1ªS/SS

PROCESSO N.º 2662/2017

Relator: António Martins

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

### I. RELATÓRIO

O **Centro Hospitalar de Lisboa Norte, EPE** submeteu a fiscalização prévia do Tribunal de Contas a minuta do contrato de aquisição de serviços de «*Seguros de Acidentes de Trabalho para funcionários do Centro Hospitalar Lisboa Norte, EPE*», a celebrar, entre aquele centro hospitalar e a sociedade “**Lusitânia – Companhia de Seguros, S.A.**” no valor de € 608.639,05.

\*

### II. FUNDAMENTAÇÃO DE FACTO

Para além do facto descrito em I supra, são dados como assentes e relevantes para esta decisão os seguintes factos, evidenciados pelos documentos constantes do processo:



## Tribunal de Contas

---

1. O contrato foi precedido da realização de concurso público de âmbito internacional, aberto por anúncio publicado no *Diário da República* de 5 de maio de 2017 e *Jornal Oficial da União Europeia* de 10 de maio de 2017;
2. Em 29 de junho de 2017, o Conselho de Administração do Centro Hospitalar de Lisboa Norte, EPE deliberou adjudicar a aquisição de serviços em causa à sociedade “*Lusitânia – Companhia de Seguros, S.A.*”;
3. Foi junta ao processo a informação relativa ao compromisso n.º 1000201615, no valor de € 608 639,05, com data de 11.07.2017, subscrita pelo Diretor do Serviço de Gestão Financeira.
4. O mesmo dirigente subscreveu a informação de controlo de fundos disponíveis, junta aos autos, a qual é reportada ao mês de junho de 2017, embora com a indicação de que o registo informático do compromisso da despesa do contrato foi efetuado em 11.07.2017.
5. De acordo com a referida informação, o saldo de fundos disponíveis antes do registo do compromisso a que corresponde o presente contrato era de - 92 578 821,96 € e, após tal registo, era de - 93 187 461,01 €, não dispondo a entidade de saldo positivo, quanto a fundos disponíveis, quando assumiu o compromisso correspondente ao contrato em apreciação.
6. Em 06 de outubro de 2017, em resposta a insistência deste Tribunal, sobre o assunto, a entidade prestou os seguintes esclarecimentos:

*“Face à obrigação legal do CHLN ter que contratar e manter em vigor, de forma ininterrupta, estes seguros, em face do disposto no n.º 5 do artigo 4.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (que, por remissão para o Código do Trabalho, impõe que o empregador público transmita a terceiros reesponsáveis, seguradoras, a responsabilidade derivada de acidentes de trabalho com os seus trabalhadores), a contratação destes seguros revela-se indispensável. Em*



*todo o caso, cumpre evidenciar que esta instituição hospitalar se encontra numa situação financeira crítica, decorrente de um crónico subfinanciamento (cfr. comunicação à tutela junta como doc. n.º 1), sendo que informaremos esse douto Tribunal da resposta da tutela à referida exposição imediatamente após a sua receção. Neste contexto, solicita-se que tal circunstância seja relevada”.*

7. O prazo médio de pagamento a fornecedores do Centro Hospitalar de Lisboa Norte, EPE é de 470 dias.

\*

### III. FUNDAMENTAÇÃO DE DIREITO

A questão que se suscita nos autos pode, em síntese, equacionar-se da seguinte forma:

*A inexistência de fundos disponíveis por parte da entidade, quando da assunção do compromisso correspondente ao contrato em apreciação, gera consequências? Quais?*

Vejamos.

A Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (doravante designada LCPA, Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso) e o Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, que a regulamentou, vieram introduzir um conjunto de regras visando disciplinar os termos em que “os titulares de cargos políticos, dirigentes, gestores e responsáveis pela contabilidade” das entidades a que aquela lei se aplica, podem assumir compromissos e estabelecendo que estes não os podem assumir quando tais compromissos “excedam os fundos disponíveis” (cfr. art.º 5º, nº 1, da LCPA e art.º 7º, nº 2, do DL nº 127/2012).

O objetivo do legislador parece ser o de conseguir assegurar que não são assumidos novos compromissos, ou seja, “obrigações de efetuar pagamentos a terceiros” (cfr. art.º 3º, al. a), da LCPA), sem a garantia de haver “fundos disponíveis”, isto é, “verbas disponíveis a muito curto prazo”.



## Tribunal de Contas

---

Concretizando, logo de seguida, que nessas verbas se incluem, designadamente, a receita já realizada, as transferências financeiras previstas para os três meses seguintes e a receita que se prevê arrecadar nesse mesmo período, “desde que [tais fundos] não tenham sido comprometidos ou gastos” (cfr. art.ºs 3.º, alínea f), da LCPA e 5.º do DL n.º 127/2012).

Destes normativos também decorre a obrigatoriedade de as entidades manterem registos informáticos, fiáveis e permanentemente atualizados dos fundos disponíveis, que a estes sejam abatidos os compromissos já assumidos por sua conta e que os novos compromissos não ultrapassem o remanescente desses fundos disponíveis.

Parece pois poder concluir-se que, ao requisito tradicional de inscrição orçamental, o legislador acrescentou a regra de que, para que um compromisso de despesa possa ser assumido, é preciso demonstrar a existência de fundos disponíveis, a curto prazo, para o satisfazer. Intui-se que subjacente a esta exigência acrescida estão preocupações de controlo da despesa pública, do défice orçamental e de evitar que a despesa hoje assumida e não paga se reflita nos exercícios orçamentais subsequentes.

A preocupação do legislador com a obtenção dessa finalidade foi séria.

De tal forma que estabeleceu a sanção mais grave, a da nulidade, para os contratos ou obrigações em que não tenha sido emitido e refletido naqueles, ou nestas, um número de compromisso válido. E, ainda assim, “sem prejuízo das responsabilidades aplicáveis”, que podem ser “responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória, nos termos da lei em vigor”. (cfr. art.ºs 5º, nº 3 e 11º, nº 1, ambos da LCPA e art.º 7º, nº 3, do DL 127/2012).

Este regime, que vimos analisando, aplica-se a “todas as entidades públicas do Serviço Nacional de Saúde”, o que abrange o centro hospitalar requerente (cfr. art.º 2º, nº 1 da LCPA).



## Tribunal de Contas

---

Nesta medida, o Centro Hospitalar Lisboa Norte, EPE deveria ter comprovado e com referência a um registo atualizado, a existência de fundos disponíveis suficientes, nos termos atrás descritos.

Ora, como decorre da factualidade provada, o que se evidencia, antes, é a insuficiência de fundos disponíveis para fazer face ao encargo resultante deste contrato, uma vez que esses fundos eram então largamente negativos, em virtude de anteriores compromissos, encontrando-se a entidade em causa com um prazo médio de pagamento muito elevado e, inclusive, em situação de pagamentos em atraso (cfr. art.º 3º, al. e) da LCPA).

Conclui-se, assim, que o compromisso financeiro correspondente ao contrato em análise não poderia ter sido assumido, em virtude da inexistência de fundos disponíveis para o efeito, não sendo pois, consequentemente, válido. Nesta medida, não existindo um compromisso válido, a consequência é a nulidade do contrato submetido a fiscalização prévia, nos termos dos citados art.ºs 5º, nº 3, da LCPA e 7º, nº 3, do DL 127/2012.

Por outro lado, as normas em causa, considerando o seu sentido e objetivo, assegurar o pagamento de despesa pública assumida, em face da existência de fundos disponíveis para o efeito, têm natureza inquestionavelmente financeira.

Ora, quer a nulidade do contrato, quer a constituição de encargos com violação direta de normas financeiras, constitui fundamento de recusa de visto, nos termos do estatuído no art.º 44º, nº 3, alíneas a) e b), segunda parte, da Lei nº 98/97 de 26/08 (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, na sua atual redação, doravante LOPTC).

Neste sentido se decidiu no Acórdão nº 8/2017–11.JUL-1ªS/SS (Relatora Conselheira Helena Abreu Lopes), acessível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

A entidade requerente, invocando a situação financeira crítica em que se encontra, decorrente de um subfinanciamento crónico, que já teria comunicado à tutela e, por outro lado, atenta a circunstância de ter uma obrigação legal de contratar e



# Tribunal de Contas

---

manter em vigor, de forma ininterrupta, este tipo de seguro - acidentes de trabalho -, considera que a contratação do seguro em causa se revela indispensável, terminando por solicitar “que tal circunstância seja relevada”.

Ora, se no plano da realidade factual e legal, face à legislação laboral, se compreende a razão e a necessidade da contratação em causa - e não entrando, em linha de conta, com considerações sobre as prioridades que devem ser adotadas, em situações de déficit de financiamento -, já na perspetiva do enquadramento legal, em sede de fiscalização prévia, não é possível ao tribunal “relevar”, por alguma forma, os apontados vícios de que sofre este procedimento de contratação pública.

Desde logo porque, os citados preceitos da LCPA, art.ºs 3º, 5º e 11º, “tem natureza imperativa, prevalecendo sobre quaisquer outras normas legais ou convencionais, especiais ou excepcionais que disponham em sentido contrário.” (cfr. art.º 13º da LCPA).

Mas também porque, quer a nulidade do contrato, quer a violação direta de normas financeiras, são fundamentos absolutos de recusa de visto, que não permitem a sua concessão e a formulação de recomendações com vista a evitar, no futuro, esses vícios – cfr. art.º 44º, n.ºs 3 e 4, este “*à contrário sensu*”, da LOPTC.

\*

### III. DECISÃO

Assim, nos termos e pelos fundamentos expostos, **acordam os Juizes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1ª Secção, em recusar o visto ao contrato acima identificado.**

São devidos emolumentos nos termos do artigo 5º, n.º 3, do DL n.º 66/96, de 31 de maio, na sua atual redação, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.

\*

Lisboa, 17 de Outubro de 2017



# Tribunal de Contas

---

Os Juízes Conselheiros,

António Martins

Helena Abreu Lopes

José Mouraz Lopes

O Procurador-Geral Adjunto