

**ACÓRDÃO N.º 34/2013 - 17.dez. - 1ª S/SS**

**(Processo n.º 1517/2013)**

**DESCRITORES:** Autorização de Despesas / Execução do Contrato / Cabimento Orçamental / Dotação Orçamental / Inscrição Orçamental / Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso / Nulidade / Norma Financeira / Retroactividade / Recusa de Visto

**SUMÁRIO:**

1. A disciplina das modificações objectivas dos contratos é aplicável a contratos que estão ou vão estar em execução, não a contratos executados, ou seja, extinto o contrato não pode proceder-se à sua alteração através da inclusão de adendas.
2. Tendo em conta a data da vigência do contrato ao qual a adenda pretende “aderir” ou “complementar”, é manifesto que, a ser legalmente admissível, estar-se-ia a atribuir um efeito retroactivo ao contrato, na sua adenda.
3. Nos termos do art.º 287.º, n.º 2 do Código dos Contratos Públicos (CCP), as partes podem atribuir eficácia retroactiva ao contrato quando exigências imperiosas de direito público o justifiquem e desde que certas condições estejam verificadas.
4. Na adenda em apreço, ultrapassado o montante admitido no contrato original, entretanto extinto, sem que tenha havido decisão de contratar, decisão de adjudicar e decisão de enquadramento orçamental, não houve qualquer ato legalmente jurídico que sustentasse a decisão de elaborar a adenda, o que viola o disposto no art.º 287.º, n.º 2 do CCP.
5. A inexistência de formalidade legal que suporte procedimentalmente a adenda enquadra-se no art.º 133.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo (CPA), o que gera a nulidade do contrato e constitui, nos termos da al. a) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), fundamento da recusa de visto.
6. A al. b) do n.º 6 do art.º 42.º e o n.º 1 do art.º 45.º da Lei do Enquadramento Orçamental (LEO) estabelecem que nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que disponha de inscrição orçamental, tenha cabimento na

respectiva dotação e compromisso orçamental. A autorização de despesas está sujeita à verificação de conformidade legal, regularidade financeira, economicidade, eficiência e eficácia (cfr. art.º 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho).

7. Os serviços e organismos devem, ainda, adotar um registo de cabimento prévio do qual constem os encargos prováveis (cfr. art.º 13.º do do Decreto-Lei n.º 155/92).
8. Não tendo havido qualquer autorização legal de despesa, porque a mesma não tem qualquer suporte legal que a sustente, encontra-se violado o disposto na al. b) do n.º 6 do art.º 42.º e art.º 45.º da LEO e dos arts. 13.º e 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92.
9. As violações de lei mencionadas configuram violações diretas de normas financeiras, o que constitui fundamento para a recusa do visto por força da al. b) do n.º 3 do art.º 44.º da LOPTC
10. Nos termos do art.º 5.º, n.º 3 da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) e do n.º 3 do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, nenhum compromisso pode ser assumido sem que seja emitido um número de compromisso válido e sequencial sem o qual o contrato ou a obrigação subjacente são, para todos os efeitos, nulos.
11. As violações dos artigos anteriores constituem violações diretas de normas financeiras, sancionadas pela lei com a nulidade, o que constitui fundamento para a recusa de visto, nos termos das als. a) e b) do n.º 3 do referido art.º 44.º da LOPTC.

**Conselheiro Relator: Mouraz Lopes**



**Não transitado em julgado**

**Acórdão N.º 34 /2013, de 17 de dezembro – 1.ª Secção/SS**

**Processo n.º 1517/2013, 1ª Secção.**

**Acordam os Juízes, em Subsecção:**

## **I - RELATÓRIO**

O Instituto Nacional de Emergência Médica, I.P. (doravante designado por INEM) remeteu, para fiscalização prévia a “Adenda ao Contrato para prestação de serviço de gestão oficial de frota do INEM IP”, celebrado entre o Instituto Nacional de Emergência Médica, I.P., e o consórcio externo PT Pro, SA e Finlog, SA em 05.04.12, pelo valor estimado de € 1.461.662,15, IVA excluído (Proc.nº 610/2012), que agora passa para € 1.772.619,22, IVA excluído.

Ao INEM foram suscitados esclarecimentos sobre o procedimento bem como que prestasse informações e juntasse documentos, o que a entidade fez, nos termos referidos infra.

### **I. OS FACTOS**

Consideram-se assentes, com relevância, os seguintes factos, face a toda a documentação existente no processo:



# Tribunal de Contas

---

1. O INEM, remeteu a este Tribunal, para efeitos de fiscalização prévia, uma Adenda a anterior contrato visado para prestação de serviço de gestão oficial de frota do INEM, celebrado com o consórcio externo PT Pro, SA e Finlog, SA, outorgada a 02.10.2013, alterando o valor máximo a pagar para €1.772.619,22, com exclusão do IVA.
2. O contrato original, que agora foi modificado pela «adenda», foi celebrado a 05.04.2012 e visado a 27.06.2012, tendo terminado a sua vigência em 31 de dezembro de 2012 tinha um valor máximo estimado de € 1.461.662,15, na sequência de concurso público internacional.
3. Este contrato, visado a 27 de junho de 2012, previa na cláusula 2ª:  
*“O presente contrato produz todos os seus efeitos após o visto ou declaração de conformidade do Tribunal de Contas, nos termos do nº 4 do Artigo 45º do Decreto-Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, republicada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto e alterado pela Lei nº 61-B/2011, de 7 de dezembro, tendo o seu termo a 31 de dezembro de 2012.”*
4. Do contrato consta cláusula em que se refere: *“a entidade prestadora deve apresentar uma única fatura, mensalmente”*.
5. A modificação que consubstancia a adenda representa um agravamento de encargos do contrato inicial no valor de € 310.957,07.
6. Sobre as dúvidas suscitadas a este Tribunal o INEM veio referir o seguinte:

*“a)A adenda ao contrato celebrado surge no seguimento das últimas faturas do adjudicatário, emitidas nos termos exigidos pelas normas legais e regulamentares aplicáveis e após a verificação dos formalismos legais em vigor para o processamento das despesas públicas, faturas essas, que foram e são sempre emitidas após o vencimento das obrigações a que se referem, ou seja, após o período de vigência do contrato. Mais se informa, que são as últimas faturas emitidas pelo segundo outorgante, que vão estabelecer em definitivo o valor contratual, uma vez que só com a sua emissão se tem conhecimento de todos os serviços prestados no âmbito do objeto do procedimento;*

*b) O contrato tem como objeto a gestão da assistência, manutenção e reparações da frota de viaturas do INEM, IP., em qualquer ponto do território do continente, tendo o preço base do procedimento que está na origem da presente adenda sido estimado através do somatório dos custo fixo previstos e do custo variável*



# Tribunal de Contas

baseado no histórico das intervenções oficiais ocorridas em anos anteriores, no entanto, desenvolvendo o Instituto a sua atividade, com base em acionamentos de emergência, aos mesmos são difíceis de atribuir uma previsibilidade na sua casuística. Face à natureza destes serviços, o contrato é modificado nos termos da alínea a) do nº 1 do Artigo 311º, do Código dos Contratos Públicos, fundamentando-se esta modificação na alínea b) do Artigo 312º, do mesmo diploma legal;

c) O ato inicial de decisão de contratar e de autorização da despesa foi realizado em data anterior ao período de vigência do contrato. Tratando a presente adenda da modificação do valor contratual e tendo em atenção que desenvolvendo o Instituto a sua atividade, com base em acionamentos de emergência, fundamentais à operacionalidade do Sistema Integrado de Emergência Médica (SIEM) e em benefício do interesse público, é nosso entendimento que a retroatividade da adenda de contrato não viola o disposto nos artigos 287º, do Código dos Contratos Públicos (CCP) e 127º e 128º, do Código do Procedimento Administrativo (CPA).”;

Veio ainda referir o seguinte:

“Para cumprimento das suas obrigações no âmbito do Sistema Integrado de Emergência Médica (SIEM), o INEM dispõe de uma frota de 701 veículos, dos quais, 625 são ambulâncias e veículos de emergência médica distribuídos geograficamente por todo o território continental e para os quais é necessário garantir em permanência a respetiva manutenção, assistência técnica e reparação, sob pena de ficar comprometida a prestação de socorro pré-hospitalar a sinistrados e vítimas de doença súbita.

Do número de ambulâncias referido, 265 ambulâncias encontram-se sedeadas em corpos de bombeiros (PEM), tendo este veículos sido incluídos no contrato de gestão oficial em Agosto de 2012.

Estes veículos encontram-se afetos a um dispositivo composto por 424 meios/base de emergência médica, o qual teve um aumento de 11% nos últimos três anos.

Paralelamente ao aumento da rede de meios de emergência verificou-se nos últimos três anos um aumento considerável da atividade operacional do INEM, consubstanciado no aumento de 41% nos acionamentos dos meios de emergência.

Em termos de idade, a frota do INEM encontra-se envelhecida, tendo 84% dos veículos que a constituem, idade superior a 4 anos e destes, 35% idade superior a 8 anos.

Em termos de aquisições, foram adquiridos nos últimos três anos apenas 34 ambulâncias, quantidade claramente insuficiente para permitir uma renovação de frota suficiente para cobrir o envelhecimento da frota circulante e a abertura de novos meios de emergência, não sendo alheio a esta situação a morosidade associada aos procedimentos de contratação centralizada de veículos do Estado.

Deste modo, todos os fatores atrás indicados (...) foram contribuindo de forma significativa para uma utilização mais intensiva da frota existente e conseqüentemente do respetivo desgaste, crescendo ainda, decorrente da atividade operacional de emergência, uma taxa de sinistralidade não negligenciável, que se traduz na necessidade de grandes reparações com frequência.

Encontrando-se a progressão dos fatores citados correlacionada com o aumento do desgaste dos veículos e aumento da necessidade da respetiva manutenção e reparação, tal relação veio traduzir-se obrigatoriamente num aumento progressivo nos últimos três anos dos custos associados ao serviço de gestão oficial.

No que respeita ao contrato em apreço, as faturas que deram origem à presente adenda são as últimas faturas emitidas pelo segundo outorgante referentes ao período de vigência do contrato original, sendo estas que vão estabelecer em definitivo o valor contratual. Em causa estão treze faturas emitidas entre abril e agosto do corrente ano. A execução do contrato, que engloba toda a atividade destinada ao cumprimento das obrigações assumidas pelas partes no âmbito do contrato, encontra-se submetida, nos termos do Artigo 286º, do Código dos Contratos Públicos (CCP), ao princípio da boa fé, ao da prossecução do interesse público e ao da legalidade. Desenvolvendo o INEM, IP., a sua atividade, com base em acionamentos de emergência, fundamentais à operacionalidade do Sistema Integrado de Emergência Médica (SIEM) e em benefício do interesse público, entende este Instituto ser justificável a existência da presente adenda.

Mais se informa, que as faturas em causa, não foram enquadráveis no nº 4 da Cláusula 8ª (Condições de pagamento), do Caderno de Encargos do procedimento de concurso público CP-12/00001, em anexo, pelo que se consideram cumpridas pelo adjudicatário as obrigações constantes da Cláusula 2ª (Obrigações da entidade prestadora do serviço) e da Cláusula 3ª (Especificações técnicas), do referido caderno de encargos.



# Tribunal de Contas

---

*O prazo médio de pagamentos do INEM, IP., é de 45 (quarenta e cinco) dias.*

*O ato inicial de decisão de contratar e de autorização da despesa foi realizado em data anterior ao período de vigência do contrato. Tratando a presente adenda da modificação do valor contratual e tendo em atenção o âmbito da atividade do Instituto, já anteriormente mencionado, é nosso entendimento que a retroatividade da adenda de contrato não viola o disposto nos artigos 287º do Código dos Contratos Públicos (CCP) e 127º e 128º, do Código do Procedimento Administrativo (CPA)."*

7. No ano de 2012, a prestação dos mesmos serviços que constam no contrato e adenda foi ainda assegurada:

- a) Por um contrato celebrado por ajuste direto, com base na alínea a) do nº 1 do artigo 27º do CCP, com a Finlog, para os meses de janeiro a março, que foi visado a 21.03.2012, no Proc. nº 133/2012. Este contrato foi depois modificado por adenda, que alterou o respetivo valor de €465.000,00 para €698.6669,96, e que foi visada a 23.07.2012, no Proc. nº 1866/12.
- b) Um outro ajuste direto, nos mesmos termos, referente ao mês de abril, no valor de €182.707,77, não foi sujeito a visto, alegadamente em função do valor.
- c) Três ajustes diretos, referentes aos meses de abril, maio e junho, celebrados com a Finlog, cada um pelo valor máximo estimado de €182.707,77, remetidos a fiscalização prévia na sequência da recomendação proferida no Proc. nº 610/2012, (referida no ponto 3., acima), e que foram visados nos Proc. nº.s 1133 a 1135/12, a 26.09.2012, com a seguinte recomendação:
  - "1. Em sessão diária de visto, decide-se conceder visto aos contratos.*
  - 2. Alerta-se contudo o INEM que em futuros procedimentos deve dar rigoroso cumprimento ao disposto no nº 2 do artigo 81º da LOPTC.*
  - 3. Emolumentos (...)"*

8. O INEM celebrou no corrente ano mais 4 contratos para a prestação de serviços de gestão oficial de frota, 3 contratos mensais e um anual, com os mesmos adjudicatários, que também foram alterados por adendas.



\*

### III. O DIREITO

Está em causa nestes autos a questão da legalidade do processo de celebração da adenda em causa em função do impacto financeiro que comporta.

Como nota prévia importa antes de mais referir que este Tribunal em decisão recente, ainda não transitada em julgado, mas que envolve exatamente a mesma questão agora em apreciação e onde são sujeitos processuais os mesmos intervenientes, concretamente o INEM e a FINLOG, SA, pronunciou-se pela recusa de visto (Acórdão n.º 33/2013, de 12 de dezembro) de quatro adendas apresentadas (a que se refere o ponto 8 dos factos).

Conforme decorre e foi apreciado no acórdão citado, que se seguirá na sua essência, a questão em apreciação é saber qual a natureza jurídica da adenda e a sua compatibilização legal.

#### (i) Da inexistência de fundamentação legal para a vinculação contratual

O contrato original à qual esta adenda pretende modificar foi visado por este Tribunal no Proc. n.º 610/12, a 27.06.2012, tendo resultado de um procedimento pré-contratual por concurso público, para vigorar até 31 de dezembro de 2012.

A adenda em causa foi outorgada em 2 de Outubro de 2013, ou seja quando o contrato que pretende agora modificar estava há muito extinto.

Conforme se refere, de forma inequívoca, no acórdão de 12 de dezembro sobre idêntica questão, «*a disciplina das modificações objetivas dos contratos deve ser entendida como aplicável a contratos que estão ou vão estar em execução. Não a contratos executados, findos. Nos processos sub judice tal seria o caso de estando um contrato em execução se ter de imediato concluído que a previsão dos serviços a prestar tinha sido desadequada, tal*



*como o correspondente valor de encargos máximos previsíveis. Aí sim - e verificados todos os pressupostos legalmente fixados – poderíamos estar perante uma situação legalmente admissível de modificação objetiva de um contrato e ou de celebração de um novo instrumento contratual».*

O que se referiu (e neste acórdão se quer referir igualmente) é que extinto o contrato não pode proceder-se à sua alteração através da inclusão de adendas sustentadas na argumentação jurídica da figura da modificação objetiva de contratos.

Na medida em que não é possível, no caso, sustentar-se uma argumentação jurídica (pretendida pelo INEM) assente na justificação da adenda como uma modificação objectiva de um contrato, naturalmente não poderia sustentar-se a sua eficácia retroactiva, ainda que sob forma de uma adenda.

Tendo em conta a data da vigência do contrato ao qual a adenda pretende «aderir» ou «complementar», é manifesto que, a ser legalmente admissível, estar-se-ia a atribuir um efeito retroactivo ao contrato, na sua adenda.

A excepcionalidade da eficácia retroativa dos contratos decorre inequivocamente do artigo do artigo 287.º do CCP, quando diz que pode ser atribuída eficácia retroativa “*quando exigências imperiosas de direito público o justificarem*” e ainda desde que certas condições estejam verificadas.

Assim, e neste sentido estabelece o artigo 287.º do CCP, em matéria de eficácia dos contratos, que “[a] plena eficácia do contrato depende da emissão dos atos de aprovação, de visto, ou de outros atos integrativos da eficácia exigidos por lei, quer em relação ao próprio contrato, quer ao tipo de ato administrativo que eventualmente substitua, no caso de se tratar de contrato com objeto passível de ato administrativo”.

E no mesmo artigo, no nº 2, permite-se que “[a]s partes podem atribuir eficácia retroativa ao contrato quando exigências imperiosas de direito público o justificarem, desde que a produção antecipada de efeitos: a) Não seja proibida por lei; b) Não lese direitos e interesses legalmente protegidos de terceiros; c) Não impeça, restrinja ou falseie a





# Tribunal de Contas

---

*concorrência garantida pelo disposto no presente Código relativamente à [fase] de formação do contrato”.*

De igual modo a jurisprudência do Tribunal, nomeadamente no Acórdão nº 14/2009 – 31MAI – 1ªS/PL é clara neste sentido ao afirmar que, “(...) só no ato de adjudicação se fixa o montante da despesa, se confirma a disponibilidade de verba orçamental para a suportar e se obtém a competente autorização para a sua realização, requisitos financeiros indispensáveis para que se possa assumir o compromisso contratual.”

O referido Acórdão é aliás mais objetivo ao sublinhar que «sem prejuízo da necessária apreciação casuística das circunstâncias próprias de cada situação, em procedimentos de contratação pública, não há, em princípio, possibilidade de atribuir eficácia retroativa aos contratos, com referência a uma data anterior à da correspondente adjudicação, por antes dela não se verificarem os pressupostos indispensáveis da contratação”.

No caso em apreço ultrapassado o montante admitido no contrato original, entretanto extinto, passou pura e simplesmente a prestar-se novos serviços, sem que tenha havido decisão de contratar, decisão de adjudicar e decisão de enquadramento orçamental. Ou seja não houve qualquer ato legalmente jurídico que sustentasse a decisão de elaborar a adenda.

O que se constata é uma omissão clara de qualquer tipo de procedimento legal, ainda que excecional, que permita uma decisão de contratar um serviço.

Pretende-se apenas pagar um serviço prestado (faturado) sem qualquer enquadramento legal que suportasse a sua realização.

Não existe qualquer fundamento legal para uma decisão de contratar e muito menos para efetuar uma despesa no montante que agora se pretende com a adenda em causa.

Ocorreu pois violação direta do disposto no nº 2 do artigo 287º do CCP.



## (ii) Do cabimento orçamental e do compromisso

A alínea b) do nº 6 do artigo 42º e o nº 1 do artigo 45º da Lei do Enquadramento Orçamental (Lei nº 91/2001, de 20 de agosto, alterada pelas Leis nºs 2/2002 de 28 de agosto, 23/2003, de 2 de julho e 48/2004, de 24 de agosto, 48/2010, de 19 de outubro, 22/2011, de 20 de maio, 52/2011, de 13 de outubro, 37/2013, de 14 de junho) estabelecem que nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que disponha de inscrição orçamental, tenha cabimento na respetiva dotação e compromisso orçamental.

A cabimentação e o compromisso orçamental têm de ser feitos antes da realização da despesa.

Diz-se, aliás, no artigo 13º do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de julho, sob a epígrafe de *“Registo de cabimento prévio”* que *“[p]ara a assunção de compromissos, devem os serviços e organismos adotar um registo de cabimento prévio do qual constem os encargos prováveis”*. E diz o artigo 22º do mesmo diploma legal que *“[a] autorização de despesas fica sujeita à verificação [de] (...): a) Conformidade legal; b) Regularidade financeira; c) Economia, eficiência e eficácia”*.

Por conformidade legal *«entende-se a prévia existência de lei que autorize a despesa, dependendo a regularidade financeira da inscrição orçamental, correspondente cabimento e adequada classificação da despesa.»*

No caso em apreço, não há qualquer autorização legal que autorize a despesa, porque, como se viu, a mesma não tem qualquer suporte legal que a sustente.

Ocorreu pois violação da alínea b) do nº 6 do artigo 42º e artigo 45º da LEO e dos artigos 13º e 22º do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de julho.

O mesmo se diga quanto ao registo do compromisso e à verificação da existência de fundos disponíveis para assunção do mesmo.

A LCPA (*Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso: Lei nº 8/2012, de 21 de fevereiro, alterada pelas Leis nºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, e 66-B/2012, de 31 de dezembro*) veio estabelecer as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas.



# Tribunal de Contas

---

O que se pretende, na parte respeitante à não assunção de compromissos que excedam os fundos disponíveis, é tão só que se limite a despesa, no sentido de qualquer entidade abrangida pela LCPA só poder *«assumir um compromisso se, previamente à sua assunção, concluir que tem fundos disponíveis. Se isso não acontecer não pode validamente assumir um compromisso»* (assim, Noel Gomes, «A lei dos compromissos e dos pagamentos em atraso – âmbito subjetivo e principais obrigações», *Revista Direito Regional e Local*, n.º 19, Julho/setembro de 2012, p. 47) .

Ora a LCPA, na sua alínea a) do artigo 3º da LCPA refere que são *“[c]ompromissos” as obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços*”. E diz que *“[o]s compromissos consideram-se assumidos quando é executada uma ação formal pela entidade, como sejam a emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente, ou a assinatura de um contrato, acordo ou protocolo”*.

Ora, no presente caso não há ação formal da entidade competente no INEM a partir da qual se consideraram assumidos os compromissos, relativos a novos serviços que se refletiram em nova fatura que deu origem à adenda.

E o nº 3 do artigo 5º da mesma LCPA exige que seja emitido *“um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda, ou documento equivalente, e sem o qual o contrato ou a obrigação subjacente em causa são, para todos os efeitos, nulos”*.

Tal emissão de número não ocorreu, nos presentes processos, no momento legalmente fixado.

O mesmo decorre do disposto no nº 3 do artigo 7º do Decreto-Lei nº 127/2012, de 21 de junho, que determina:

*“Sob pena da respetiva nulidade, e sem prejuízo das responsabilidades aplicáveis, (...), nenhum compromisso pode ser assumido sem que tenham sido cumpridas as seguintes condições: a) Verificada a conformidade legal e a regularidade financeira da despesa, nos termos da lei; b) Registado no sistema informático de apoio à execução orçamental; c) Emitido um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente”*.



# Tribunal de Contas

---

Ocorreu pois violação do nº 3 do artigo 5º da LCPA e do nº 3 do artigo 7º do Decreto-Lei nº 127/2012, de 21 de junho, com as consequências neles previstas: a nulidade.

### **(iii) Sobre a eventual responsabilização financeira**

Os factos apurados no presente processo, à semelhança do que já aconteceu com os factos apurados nos processos nº 1441, 1443, 1444 e 1605/2013, (que constam no acórdão n.º 33/2013, de 12 de dezembro), evidenciam matéria indiciadora do cometimento de infrações suscetíveis de gerar responsabilidades financeiras sancionatórias. Nomeadamente pela realização de despesa não passível de ser efetuada e violando a lei dos compromissos.

A alínea b) do nº 1 do artigo 65º da LOPTC prevê que “[o] Tribunal de Contas pode aplicar multas (...) [p]ela violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos”.

Por outro lado a LCPA, no seu artigo 11º n.º 1, estabelece como cominação à assunção de compromissos com violação da lei a «*responsabilidade civil criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória, nos termos da lei em vigor*».

Assim sendo deverá o processo prosseguir para efeitos da determinação concreta e efectiva do âmbito de tais responsabilidades.

### **Em síntese.**

Tendo em conta a violação de lei que se constatou em (i), nomeadamente a inexistência de qualquer formalidade legal que suporte procedimentalmente a «adenda» agora apresentada, foram adquiridos e prestados serviços sem qualquer procedimento.

Tal situação enquadra-se claramente no artigo 133.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo.

Ora, existindo um vício gerador de nulidade, nos termos da alínea a) do nº 3 do artigo 44º da LOPTC, tem este Tribunal de recusar o visto.



# Tribunal de Contas

---

Quanto às violações da alínea b) do nº 6 do artigo 42º e do artigo 45º da LEO e dos artigos 13º e 22º do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de julho, referidas acima, configuram violações diretas de normas financeiras, o que constitui igualmente fundamento para recusa de visto por força da alínea b) do nº 3 do referido artigo 44º da LOPTC.

De igual modo as violações do nº 3 do artigo 5º da LCPA e do nº 3 do artigo 7º do Decreto-Lei nº 127/2012, de 21 de junho, acima referidas constituem violações diretas de normas financeiras e são sancionadas pela lei com a nulidade, o que constitui igualmente fundamento para recusa de visto, por força das alíneas a) e b) do nº 3 do referido artigo 44º da LOPTC.

Indicia-se igualmente o cometimento de infrações financeiras, que devem ser avaliados noutros domínios da competência deste Tribunal.

Finalmente não pode deixar de replicar-se o que foi referido no acórdão deste Tribunal de 12 de dezembro, no que respeita à evidência de deficiência nos sistemas de controlo do INEM e, nessa medida, extrair daí as necessárias conclusões em termos de alerta e comunicação à tutela respectiva.

## **IV DECISÃO**

Pelos fundamentos expostos, e nos termos das alíneas a) b) do n.º 3 do artigo 44º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, acordam os Juízes da 1.ª Secção, em Subsecção em recusar o visto à adenda em apreço.

Decide-se ainda mandar prosseguir o processo para efeitos de eventual efetivação de responsabilidade financeira.

Decide-se igualmente mandar remeter a presente decisão ao senhor Ministro da Saúde.

Decide-se igualmente enviar cópia da decisão à área da responsabilidade da 2ª secção deste Tribunal.

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



# Tribunal de Contas

---

Lisboa, 17 de dezembro de 2013

Os Juízes Conselheiros

(Mouraz Lopes-Relator)

(Helena Abreu Lopes)

(Alberto Brás)

Fui presente  
O Procurador-Geral adjunto

(José Vicente)