



Secção: 1ª S/SS

Data: 02/05/2018

Processo: 289/2018

RELATOR: Alziro Antunes Cardoso

NÃO TRANSITADO EM JULGADO

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

## I – RELATÓRIO

1. O Centro Hospitalar Lisboa Ocidental, E.P.E. (CHLO) submeteu a fiscalização prévia do Tribunal de Contas “*protocolo para a prestação de serviços de assistência técnica aos equipamentos médicos e não médicos do CHLO*”, celebrado em 27 de dezembro de 2017, entre essa entidade e o «SUCH – Serviço de Utilização Comum dos Hospitais», pelo valor global de € 704.576,00 (acrescido de IVA), para vigorar no período de janeiro a abril de 2018.
2. Para melhor instrução do processo, foi o contrato objeto de devoluções à entidade fiscalizada para prestação de esclarecimentos e elementos complementares, designadamente em matéria de demonstração de fundos disponíveis.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### – DE FACTO

3. 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:



- 3.1** A celebração do protocolo em causa e respetiva despesa foi autorizada por deliberação do Conselho de Administração do CHLO de 29 de dezembro de 2017;
- 3.2** Tem por objeto a prestação pelo SUCH de serviços de assistência técnica aos equipamentos médicos e não médicos do CHLO, no período de janeiro a abril de 2018, ou até à entrada em vigor de um novo protocolo em fase de preparação, consoante o que ocorrer primeiro;
- 3.3** Apresenta o encargo global para o período de 1 de janeiro a 30 de abril de 2018 de € 704,576,00 (ao qual acresce IVA à taxa legal em vigor);
- 3.4** Foi junta informação de controlo de fundos disponíveis subscrita pelo vogal executivo do Conselho de Administração do CHLO, datada de 25/01/2018, da qual consta que o compromisso relativo ao referido encargo, no montante global de € 866.628,48, foi registado em 3/01/2018, sob n.º 109;
- 3.5** E que à data do registo do referido compromisso os fundos disponíveis do CHLO eram negativos, no valor de €-(menos) 1.479.401,09, passando após o registo do referido compromisso a apresentar um saldo negativo de fundos disponíveis de €-(menos) 2.346.029,57;
- 3.6** Em 31 de dezembro de 2017 o prazo médio de pagamento a fornecedores do CHLO era de 356 dias;
- 3.7** Confrontado com a falta de fundos disponíveis, evidenciada pela Informação de *Controlo de Fundos Disponíveis*, para assumir o compromisso relativo ao contrato em causa, e instado a demonstrar a existência de fundos disponíveis à data em que foi assumido, o CHLO veio juntar a declaração constante de fls. 47, datada de 16/04/2018, subscrita pela Diretora do Departamento de Gestão Financeira da ACSSS, e na sequência da primeira devolução pelo DECOP alegou o seguinte:



*«A razão pela qual os fundos disponíveis estão negativos deve-se ao facto da nova aplicação informática da Contabilidade - SICC- Sistema de Informação Centralizado de Contabilidade (aplicação desenvolvida pelos Serviços Partilhados do Ministério da Saúde - SPMS), apenas emitir o comprovativo de fundos disponíveis mensal e não trimestral como acontecia no passado. Em janeiro foram carregados fundos de janeiro, fevereiro e março (conforme comprova o mapa de fundos disponíveis extraído do sistema informático da DGO (doc.3) enviado em anexo), mas a informação que consta no comprovativo é apenas a informação referente ao mês de janeiro».*

**- DE DIREITO:**

4. A principal questão jurídica suscitada no presente caso prende-se com a [in]verificação de fundos disponíveis para o *CHLO* assumir o compromisso respeitante à despesa decorrente do protocolo submetido a fiscalização prévia, em articulação com os fundamentos para a recusa de visto previstos no artigo 44.º, n.º 3, da LOPTC.
5. 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.
6. 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.



7. 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.
8. Este regime é aplicável a todas as entidades públicas do Serviço Nacional de Saúde – cf. artigo 2.º, n.º 1, da LCPA.
9. *Compromissos são as «obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições»* (artigo 3.º, alínea a), da LCPA).
10. E nos termos da mesma disposição legal *«Os 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, podendo também ter um caráter permanente e estar associados a pagamentos durante um período indeterminado de tempo, nomeadamente salários, rendas, eletricidade ou pagamentos de prestações diversas»*.
11. Para efeitos da citada LCPA consideram-se *«“Fundos disponíveis” as verbas disponíveis a muito curto prazo, que incluem, quando aplicável e desde que não tenham sido comprometidos ou gastos: i) A dotação corrigida líquida de cativos, relativa aos três meses seguintes; ii) As transferências ou subsídios com origem no Orçamento do Estado, relativos aos três meses seguintes; iii) A receita efetiva própria que tenha sido cobrada ou recebida como adiantamento; iv) a previsão da receita efetiva própria a cobrar nos três meses seguintes; v) O produto de empréstimos contraídos nos termos da lei; vi) As transferências ainda não efetuadas decorrentes de programas e projetos do Quadro de Referência*



*Estratégico Nacional (QREN) e de outros programas estruturais, cujas faturas se encontrem liquidadas e devidamente certificadas ou validadas; vii) Outros montantes autorizados nos termos do artigo 4.º da LCPA» (artigos 3.º, alínea f), da LCPA e 5.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho).*

12. A título excecional os fundos disponíveis podem ser temporariamente aumentados, mas o aumento tem que ser expressamente autorizado pelo membro do Governo responsável pela área das finanças, quando envolvam entidades pertencentes ao subsetor da administração central, direta ou indireta, e segurança social e entidades públicas do Serviço Nacional de Saúde (artigo 4.º, n.º 1, alínea a), da LCPA).

13. Nos termos do citado n.º 3 do artigo 7º do Decreto-Lei n.º. 172/2012 "*Sob pena da respetiva nulidade, e sem prejuízo das responsabilidades aplicáveis, bem como do disposto nos artigos 9.º e 10.º do presente diploma, 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».*

14. Estabelecendo o já citado n.º 3 do artigo 5º da LCPA que "*Os sistemas de contabilidade de suporte à execução orçamental emitem 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».*

15. Conforme se extrai da factualidade descrita, o *CHLO* não demonstrou a existência de fundos disponíveis suficientes para suportar o compromisso assumido, em conformidade com as normas mencionadas.

16. Pelo contrário, juntou informação de controlo de fundos disponíveis que evidencia que na data em que foi registado o compromisso referente ao encargo

resultante do protocolo submetido a fiscalização prévia não detinha fundos disponíveis para fazer face ao referido encargo.

17. Cabe à entidade fiscalizada o ónus de alegar e provar o preenchimento das condições necessárias à obtenção de visto, como decorre do disposto no artigo 81.º, n.º 1, da LOPTC e das instruções para que esta norma remete (constantes da Resolução do Tribunal de Contas n.º 14/2011, in Diário da República, II Série, n.º 156 – relevando no presente caso o seu artigo 9.º e o Anexo I).

18. A não demonstração da existência de fundos disponíveis, à data em que o compromisso foi assumido, para suportar as despesas com o protocolo em causa, gera a nulidade do compromisso e do referido protocolo, nos termos dos 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 imperativas e 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), 14/2018 (de 20/03) 15, 16 e 17/2018 (de 03/04), todos acessíveis in [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)).

19. E nos termos das 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 protocolo 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, 2 de maio de 2018



Os Juízes Conselheiros,

---

(Alzira Antunes Cardoso - Relator)

---

(Fernando Oliveira Silva)

---

(Mário Mendes Serrano)

Fui presente

A Procuradora-Geral Adjunta

---