



Auditoria de Apuramento de  
Responsabilidade Financeira  
no âmbito da contratação de  
serviços de conservação e  
reabilitação da rede  
hidrográfica

RELATÓRIO N.º 6/2022-ARF/SRMTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



**TC**  
**TRIBUNAL DE  
CONTAS**

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



PROCESSO N.º 2/2022–ARF

Auditoria de Apuramento de Responsabilidade  
Financeira no âmbito da contratação de serviços de  
conservação e reabilitação da rede hidrográfica

RELATÓRIO

Maio de 2022



## ÍNDICE

1. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO .....	5
1.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS .....	5
1.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO .....	6
1.3. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....	7
1.4. CONDICIONANTES .....	8
1.5. QUADRO JURÍDICO-NORMATIVO .....	8
1.5.1. O REGIME DA LEI DA ÁGUA E DA TITULARIDADE E UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS .....	8
1.5.2. A SECRETARIA REGIONAL DE EQUIPAMENTOS E INFRAESTRUTURAS E A DIREÇÃO REGIONAL DE EQUIPAMENTO SOCIAL E CONSERVAÇÃO .....	10
1.6. AUDIÇÃO PRÉVIA DOS RESPONSÁVEIS .....	11
2. ANÁLISE JURÍDICO-FINANCEIRA .....	12
2.1. DOS FACTOS APURADOS .....	12
2.2. DO DIREITO E DA APRECIÇÃO JURÍDICA .....	16
2.3. DA IMPUTAÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA .....	32
3. CONCLUSÕES .....	36
4. RECOMENDAÇÕES .....	38
5. DECISÃO .....	39
ANEXOS .....	41
I- ALEGAÇÕES PRODUZIDAS EM SEDE DE CONTRADITÓRIO .....	43
II – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS .....	57



### FICHA TÉCNICA

<b>Supervisão</b>	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
<b>Coordenação</b>	
Merícia Dias	Auditora-Chefe
<b>Equipa</b>	
Paula Câmara	Consultora
Patrícia Ferreira	Técnica Verificadora Assessora Principal

### SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO	SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
Al.	Alínea (s)	LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
Art.º(s)	Artigo (s)	N.º(s)	Número (s)
Cfr. ou Cf.	Confrontar	PEQD	Processos de participações, exposições, queixas ou denúncias
CCP	Código dos Contratos Públicos	RAM	Região Autónoma da Madeira
CPA	Código do Procedimento Administrativo	SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
CRP	Constituição da República Portuguesa	TdC	Tribunal de Contas
DAT	Departamento de Apoio Técnico	UAT	Unidade de Apoio Técnico
DL	Decreto-Lei	UC	Unidades de Conta
DLR	Decreto Legislativo Regional		
DRR	Decreto Regulamentar Regional		
JC	Juiz Conselheiro		
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira		



## 1. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO

### 1.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS

No Programa de Fiscalização da SRMTC para 2022, aprovado pelo Plenário Geral do TdC, através da Resolução n.º 9/2021-PG<sup>1</sup>, em reunião de 10 de dezembro de 2021, encontra-se inscrita a *“Auditoria à contratação de serviços de conservação e reabilitação da rede hidrográfica”*<sup>2</sup>, a qual visa apurar a responsabilidade financeira sancionatória emergente da factualidade constante da denúncia apresentada por um particular junto do Tribunal de Contas (Sede)<sup>3</sup>, a qual originou o PEQD n.º 4/2018.

A referida denúncia incidiu **sobre** *“dois contratos da Direção Regional do Equipamento Social e Infraestruturas da Secretaria Regional dos Assuntos Parlamentares e Europeus (atualmente, Secretaria Regional dos equipamentos e infraestruturas) [relacionados] com a aquisição de serviços de equipamento mecânico pesado para remover inertes [que] tem um custo, e os inertes removidos têm um valor (...)”*, em relação aos quais o denunciante considera que se *“deveria aplicar o Código dos Contratos Públicos (...) parece[ndo-lhe] que esse Código não foi aplicado (...)”*.

A análise do processo de denúncia n.º 4/2018 envolveu a realização de diligências instrutórias às entidades visadas na mesma – a Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas (SREI) e as empresas contratadas-, que se consubstanciaram, fundamentalmente, na solicitação, por escrito, de elementos informativos e documentais, tendo a sua conclusão culminado com o despacho da então Juíza Conselheira desta Secção Regional, 14/9/2020, determinando *“a realização de uma ação que tenha em conta os indícios mencionados na denúncia e recolhidos na análise (...) [que] deverá ter em conta as prioridades das ações a realizar pelo Tribunal e os recursos humanos disponíveis”*.

Em 13/5/2021, por Despacho do Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira, em substituição, proferido na Informação n.º 22/2021–DAT-UAT II, da mesma data<sup>4</sup>, foi inscrita no Plano de Fiscalização (PF) da SRMTC de 2021 a *“Auditoria à contratação de serviços de conservação e reabilitação da rede hidrográfica – PEQD n.º 4/2018”*, nos termos do n.º 3 do art.º 143.<sup>05</sup> do Regulamento do

---

<sup>1</sup> Publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 247, de 23 de dezembro de 2021. Esta ação transitou do Programa de Fiscalização de 2021, aprovado, através da Resolução n.º 5/20, de 11 de dezembro de 2020, publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 249, de 24 de dezembro de 2020.

<sup>2</sup> Enquadrada no eixo prioritário 3.5. *“Criar as condições para o reforço da efetivação de responsabilidades financeiras”*, e no objetivo estratégico 3. *“Contribuir para que os gestores de dinheiros e ativos públicos respondam pela sua gestão”* do Plano Trienal 2020-2022.

<sup>3</sup> Através do e-mail, de 19 de março de 2018, o qual foi remetido para a Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 22 de março de 2018, onde foi registada com o n.º PEQD n.º 04/18.

<sup>4</sup> *“Proposta de inscrição de ação de apuramento de responsabilidades na sequência do PEQD n.º 4/2018”*.

<sup>5</sup> Que prevê que *“[a]s denúncias podem ser tidas em consideração na seleção das ações de fiscalização concomitante e sucessiva a realizar pelo Tribunal”*.

TdC<sup>6</sup>, com o objetivo de apreciar a legalidade e a regularidade dos factos descritos na Denúncia n.º 4/2018-PEQD. A presente ação visa assim dar cumprimento ao referido Despacho.

De modo a atingir o objetivo estratégico no qual se insere esta ação de fiscalização foram definidos os seguintes objetivos operacionais:

- Enquadramento legal e organizacional;
- Análise da legalidade e da regularidade dos procedimentos realizados pela Direção Regional de Equipamento Social e Conservação (DRESC);
- Consolidação da informação para elaboração do relato.

A matéria enquadra-se no âmbito das competências da Direção Regional de Equipamento Social e Conservação da Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas.

## 1.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO

Os trabalhos da presente auditoria basearam-se na análise e consolidação dos dados constantes do PEQD n.º 4/2018, bem como da documentação coligida no âmbito da presente ação<sup>7</sup>, onde foram aplicadas, com as adaptações decorrentes da especificidade desta ação, as normas, os métodos e as técnicas de auditoria adotadas pelo Tribunal de Contas, nomeadamente as constantes dos *Manuais de Auditoria – Princípios Fundamentais e de Resultados*, aprovados em 2016<sup>8</sup>, que seguem as normas aprovadas pela INTOSAI<sup>9</sup>.

No essencial, recorreu-se às seguintes técnicas:

- ✓ Análise dos documentos que acompanharam o processo de denúncia n.º 4/2018-PEQD, que deu origem a esta auditoria, particularmente os elementos remetidos pelo denunciante e, ainda, todos os coligidos no âmbito das diligências instrutórias efetuadas em sede de análise do referido PEQD, nomeadamente junto da Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas em duas ocasiões e junto das entidades particulares visadas na denúncia, que realizaram as intervenções, conforme consta das Informações n.ºs 8/2019-DAT-UAT II de 15 de março, 22/2020-

---

<sup>6</sup> Regulamento n.º 112/2018, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, na reunião de 24 de janeiro, publicado no Diário da República, série II, n.º 33, de 15 de fevereiro.

<sup>7</sup> Cfr. o ofício da SREI, n.º 1145, de 21/2/2022, registado na Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, com o n.º 338, de 21/2/2022, em resposta ao ofício desta Secção Regional, n.º S 386/2022, de 8/2/2022.

<sup>8</sup> Concretamente em 13/10/2016 pelo Plenário da 2ª Secção, publicitados no sítio do Tribunal.

Adotados pelo Despacho Regulamentar n.º 1/17 – JC/SRMTC, de 22/2/2017 que salvaguardou a vigência das matérias do Manual de Auditoria e de Procedimentos de 1999. Este último, aprovado pela Resolução n.º 2/99, da 2ª Secção, de 28 de janeiro, e aplicado à Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas pelo Despacho Regulamentar n.º 1/01-JC/SRMTC, de 15 de novembro, em termos que não colida com o disposto nos referidos Manuais de 2016.

<sup>9</sup> Acrónimo de *International Organization of Supreme Audit Institutions*.

DAT-UAT II de 4 de maio, 28/2020- DAT-UAT II de 13 de maio e 56/20-DAT-UAT II de 3 de agosto de 2020, que contêm os resultados e as conclusões finais do mencionado processo;

- ✓ Levantamento da legislação e regulamentos relacionados com a matéria em causa, quer ao nível da estrutura orgânica da entidade envolvida, quer ao nível do quadro legal aplicável aos procedimentos de contratação pública;
- ✓ Solicitação à Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas de elementos informativos e documentais, por escrito, bem como de outros elementos informativos e documentais necessários ao completo apuramento da responsabilidade financeira sancionatória indiciada no processo de denúncia acima identificado<sup>10</sup>, para efeitos probatórios.

### 1.3. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

A identificação dos eventuais responsáveis dos serviços abrangidos pela auditoria consta do quadro seguinte.

#### Quadro 1 – Relação nominal dos responsáveis

---

<sup>10</sup> De acordo com o ponto 11 da Resolução n.º 2/2021-PG, de 24 de fevereiro, na auditoria para apuramento de responsabilidades financeiras devem ser utilizados todos os documentos probatórios e outros elementos de prova relevantes coligidos na ação que lhe deu origem, complementados por outros que se tornem necessários para o completo apuramento das responsabilidades.

Responsável	Cargo	Período
Mário Sérgio Quaresma Marques	Secretário Regional dos Assuntos Parlamentares e Europeus	De 20 de abril de 2015 até 12 de outubro de 2017
Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves	ex -Diretor Regional do Equipamento Social e Conservação	De 1 de agosto de 2016 até 19 de outubro de 2017
	ex- Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas	De 20 de outubro de 2017 até 15 de outubro de 2019
João Pedro Castro Fino	Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas <sup>11</sup>	De 15 de outubro de 2019 até à presente data.
Pedro Alexandre Fagundes de Freitas Rodrigues	Diretor Regional do Equipamento Social e Conservação	A partir de 20 de novembro de 2019

## 1.4. CONDICIONANTES

O desenvolvimento dos trabalhos decorreu dentro dos parâmetros da regularidade, realçando-se a disponibilidade e o espírito de cooperação do serviço contactado.

## 1.5. QUADRO JURÍDICO-NORMATIVO

### 1.5.1. O regime da Lei da Água e da titularidade e utilização dos recursos hídricos

O regime constante da Lei n.º 58/2005 de 29 de dezembro (Lei da Água)<sup>12</sup> acolhe “*um conjunto de medidas para sistemática proteção e valorização dos recursos hídricos, complementares das constantes dos planos de gestão de bacia hidrográfica, [que, nomeadamente] têm por objetivo a conservação e reabilitação da rede hidrográfica, da zona costeira e dos estuários e das zonas húmidas*” [n.º 1, al. a), do art.º 32.º] que se encontram concretizadas no art.º 33.º do mesmo diploma.

<sup>11</sup> Através do Despacho n.º 40/2018, de 25 de janeiro, publicado no JORAM, II Série, n.º 16, de 29 de janeiro, assumiu as competências conferidas pelo art.º 4.º do DRR n.º 4/2016/M, de 28 de janeiro, diploma que aprovou a orgânica da Direção Regional de Equipamento Social e Conservação, ao abrigo do disposto no art.º 3.º, n.º 5, do DRR n.º 2/2018, de 24 de janeiro.

<sup>12</sup> Com as suas sucessivas alterações, a última das quais, operada pelo DL n.º 130/2012, de 22 de junho. Este diploma transpôs para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, estabelecendo as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas. Salientar que a Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, foi aplicada à RAM, através do DLR n.º 33/2008/M, de 14 de agosto.

Neste conspecto, a norma do art.º 33.º n.º 5 estabelece que *“as medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica devem ser executadas sob orientação da autoridade nacional da água, sendo da responsabilidade:*

*dos municípios, nos aglomerados urbanos;*

*dos proprietários, nas frentes particulares fora dos aglomerados urbanos;*

*dos organismos dotados de competência, própria ou delegada, para a gestão dos recursos hídricos na área, nos demais casos”* [cfr. alíneas a), b) e c), respetivamente] (sublinhado nosso).<sup>13</sup>

Com incidência na auditoria, a Lei n.º 54/2005 de 15 de novembro, republicada em anexo à Lei n.º 31/2016 de 23 de agosto<sup>14</sup>, que estabelece a titularidade dos recursos hídricos, concretamente no seu art.º 21.º, determina que

*“Os proprietários de parcelas privadas de leitos e margens de águas públicas devem mantê-las em bom estado de conservação e estão sujeitos a todas as obrigações que a lei estabelecer no que respeita à execução de obras hidráulicas necessárias à gestão adequada das águas públicas em causa, nomeadamente de correção, regularização, conservação, desobstrução e limpeza” (n.º 3). E “O Estado, através das administrações das regiões hidrográficas, ou dos organismos a quem estas houverem delegado competências, as regiões autónomas nos respetivos territórios, e o município, no caso de linhas de água em aglomerado urbano, podem substituir -se aos proprietários, realizando as obras necessárias à limpeza e desobstrução das águas públicas por conta deles” (n.º 4).*

A referida Lei estabelece, ainda, que o domínio público hídrico compreende (também) o domínio público lacustre e fluvial (art.º 2.º), o qual abarca *“os cursos de água não navegáveis nem flutuáveis, com os respetivos leitos e margens, desde que localizados em terrenos públicos (...)”* [art.º 5.º alínea c)] e que pertence, *“nas Regiões Autónomas, à respetiva Região (...)”* [art.º 6.º n.º 1 da referida Lei].

Por seu turno, o DL n.º 226-A/2007 de 31 de maio, que estabelece o regime de utilização dos recursos hídricos, no seu art.º 77.º n.º 3, permite *“A extração de inertes, em águas públicas, só (...) quando se encontre prevista em plano específico de gestão das águas ou enquanto medida de conservação e reabilitação da rede hidrográfica e zonas ribeirinhas (...)”*.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Na redação do DL n.º 130/2012, de 22 de junho. Na RAM, *“as referências feitas à ARH [Administração da Região Hidrográfica] no n.º 5 do art.º 33.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, reportam-se à Direção Regional do Ambiente ou à Secretaria Regional do Equipamento Social, de acordo com as respetivas competências orgânicas e legais”* (cfr. o art.º 29.º, n.º 9.º, do DLR n.º 33/2008/M).

<sup>14</sup> Aplicada à RAM, através do DLR n.º 25/2017/M, de 7 de agosto.

<sup>15</sup> De acordo com o n.º 1 do art.º 77.º do DL n.º 226-A/2007, de 31 de maio, *“Entende-se por extração de inertes a intervenção de desassoreamento das zonas de escoamento e de expansão das águas de superfície, quer correntes, quer fechadas, bem como da faixa costeira, da qual resulte a retirada de materiais aluvionares granulares depositados*

### 1.5.2. A Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas e a Direção Regional de Equipamento Social e Conservação

Na sequência da reformulação da estrutura orgânica do XII Governo Regional, concretizada pelo DRR n.º 13/2017/M de 7 de novembro<sup>16</sup>, foi criada a Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas, a qual, “*no âmbito do setor das infraestruturas públicas, (...) tem por missão especial promover as ações conducentes à concretização da estratégia definida no âmbito do domínio público hídrico fluvial da Região, a cargo do setor*” (cfr. o art.º 10.º n.º 2 do DRR n.º 2/2018/M de 24 de janeiro<sup>17</sup>, diploma que aprovou a orgânica da ex-Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas), incumbindo-lhe, entre outras, “*a aplicação de medidas para redução dos caudais de cheia, de acordo com critérios e procedimentos normativos estabelecidos*” (cfr. os art.ºs 6.º e 16.º n.º 6, ambos do DLR n.º 33/2008/M de 14 de agosto, que adaptou à RAM a Lei n.º 58/2005)<sup>18</sup>; missão que, nos termos da convocada legislação, é prosseguida pela Direção Regional de Equipamento Social e Conservação.

Os factos expostos na denúncia foram efetivamente praticados no âmbito da extinta Secretaria Regional dos Assuntos Parlamentares e Europeus, à qual sucedeu a Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas, tendo esta, na sequência, não só absorvido aquela Direção Regional, como ainda respondido à exposição apresentada pelo denunciante naquele Departamento do Governo Regional<sup>19</sup>.

No contexto da organização e funcionamento do XIII Governo Regional da Madeira, aprovada pelo DRR n.º 8-A/2019/M de 19 de novembro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 59/2019 de 5 de dezembro, a orgânica da Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas, que passou a constar do DRR n.º 9/2020/M de 20 de janeiro, continuou a englobar a Direção Regional de Equipamento Social e Conservação, não havendo, em matéria de atribuições e competências deste Serviço, alterações que relevem para esta auditoria. Ademais, por força do art.º 17.º n.º 2 do invocado DRR

---

*ou transportados pelo escoamento nas massas de água de superfície, em suspensão ou por arrastamento, independentemente da granulometria e composição química, nomeadamente siltes, areia, areão, burgau, godo, cascalho, terras arenosas e lodos diversos”.*

<sup>16</sup> Diploma que revogou o DRR n.º 2/2015/M, de 12 de maio, alterado pelo DRR n.º 9/2017/M, de 21 de agosto, que aprovou a organização e funcionamento do XII Governo Regional (cfr. art.º 18.º do DRR n.º 13/2017/M, de 7 de novembro). De acordo com o seu art.º 13.º, n.º 1, do diploma referido no texto “*As referências legais às secretarias regionais extintas consideram -se, para todos os efeitos, reportadas aos departamentos regionais que, pelo presente diploma, integram as atribuições nas respetivas áreas e tutelam esses setores*”.

<sup>17</sup> Alterado e republicado pelo DRR n.º 1/2019/M, de 15 de fevereiro.

<sup>18</sup> No âmbito da anterior estrutura orgânica do XII Governo Regional, definida no DRR n.º 2/2015/M, de 12 de maio, esta tarefa estava cometida à (extinta) SRAPE [cfr. o art.º 3.º, n.º 1, al. f), daquele diploma], através da Direção Regional do Equipamento Social e Conservação (cfr. os art.ºs 2.º, n.º 2, e 3.º, ambos do DRR n.º 4/2016/M, de 28 de janeiro)].

<sup>19</sup> O e-mail do denunciante é de 22 de outubro de 2017 e foi dirigido à extinta SRAPE, verificando-se, no entanto, que o denunciante no preâmbulo da sua exposição “*solicita esclarecimento à SREI*”). A resposta da SREI consta do ofício n.º 814, de 20/08/2018, documentos que integram o processo de denúncia identificado no texto do presente documento.

n.º 9/2020/M de 20 de janeiro, a orgânica daquela Direção Regional, constante do DRR n.º 4/2016/M de 23 de janeiro, mantém-se em vigor.

Em 2021, com a reformulação da estrutura do XIII Governo Regional da Madeira concretizada através do DRR n.º 9/2021/M de 27 de agosto<sup>20</sup>, foi aprovada a organização interna da Direção Regional de Equipamento Social e Conservação, mediante a publicação da Portaria n.º 193/2021 de 23 de abril, em cujo âmbito compete à Direção de Serviços de Construção e Hidráulica Fluvial (DSCH), entre outras, “assegurar a gestão e controlo da utilização privativa dos recursos hídricos fluviais sob a responsabilidade da DRESC (...) prop[ondo], executa[ndo] e orienta[ndo] as medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica da região, no âmbito da hidráulica fluvial [e] emit[ndo] pareceres técnicos no âmbito da atuação da DRESC, em sede do domínio hídrico fluvial” [art.º 6.º n.ºs 2 e 3 alíneas f) e h), respetivamente].

Com reflexo na auditoria, interessa referir que, na data dos factos, a estrutura nuclear da Direção Regional de Equipamento Social e Conservação constava da Portaria n.º 118/2016 de 5 de abril, revogada pela Portaria acima mencionada, onde pontuava a Direção de Serviços de Hidráulica Fluvial, com a missão de “promover e coordenar os estudos e as ações associadas ao funcionamento hidrológico das bacias hidrográficas e assegurar a gestão e controlo da utilização privativa dos recursos hídricos fluviais sob a responsabilidade da DRESC” (art.º 6.º n.º 1 da referida Portaria); competindo-lhe, entre outras, “Promover a elaboração de estudos e ações necessárias, no âmbito das suas atribuições” e “Emitir parecer sobre a atribuição e propor emissão de licenças para extração de materiais inertes nos leitos e margens de cursos de água e concessão de utilização privativa do domínio lacustre e fluvial da Região, assim como praticar todos os atos respeitantes às respetivas execuções, modificações e extinções” [alíneas a) e i), respetivamente, do n.º 2 daquele preceito].

## 1.6. AUDIÇÃO PRÉVIA DOS RESPONSÁVEIS

Em observância do preceituado no art.º 13.º da LOPTC e em cumprimento do despacho judicial de 18/3/2022, o relato da auditoria foi enviado ao atual Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas, João Pedro Castro Fino, ao ex-Secretário Regional dos Assuntos Parlamentares e Europeus, Mário Sérgio Quaresma Marques (os factos remontam a 2017), e, ainda, aos indiciados responsáveis: o ex-Diretor Regional do Equipamento Social e Conservação, Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves, e o ex-Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, Sérgio da Silva Lopes<sup>21</sup>, para efeitos do exercício do contraditório, respetivamente, a título institucional e a título pessoal.

---

<sup>20</sup> Alterado pelos DRR n.ºs 10/2021/M, de 2 de novembro e 16/2021/M, de 20 de dezembro.

<sup>21</sup> Cfr. os ofícios n.º 731, 728, 730 e 729, todos de 28/3/2022, respetivamente.

No prazo fixado para o exercício do contraditório, foram apresentadas as alegações dos responsáveis<sup>22</sup> pelos factos suscetíveis de poderem configurar eventuais infrações financeiras sancionatórias: o ex-Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, Sérgio da Silva Lopes, e o ex-Diretor Regional do Equipamento Social e Conservação, Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves, e, ainda, o contraditório institucional oferecido pelo atual Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas, João Pedro Castro Fino.

O ex-Secretário Regional dos Assuntos Parlamentares e Europeus, Mário Sérgio Quaresma Marques, nada disse.

As alegações oferecidas pelos contraditados foram apreciadas e levadas em consideração no presente documento, designadamente através da transcrição daquelas<sup>23</sup> que revestem particular acuidade para as questões controvertidas na auditoria, em simultâneo com os comentários considerados adequados nos pontos correspondentes.

As peças apresentadas não abalaram as conclusões sustentadas no documento submetido a contraditório. Ressaltam, contudo, do seu conteúdo algumas circunstâncias suscetíveis de serem ponderadas em sede de apreciação do elemento subjetivo ou culposo das infrações financeiras objetivamente imputáveis.

Dando expressão plena ao princípio do contraditório, as respostas fazem parte integrante do presente Relatório, estando reproduzidas no Anexo I.

## 2. ANÁLISE JURÍDICO-FINANCEIRA

Apresentam-se, de seguida, os resultados da análise baseada na documentação de suporte constante do PEOD n.º 4/2018 e, ainda, da informação recolhida na presente auditoria<sup>24</sup>:

### 2.1. Dos factos apurados

A matéria de facto apurada pode ser alinhada nos seguintes termos:

---

<sup>22</sup> De acordo com a ordem de entrada na SRMTC: 8/4/2022, sob o n.º E 687 (ex-Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, Sérgio da Silva Lopes); 8/4/2022, sob o n.º 693/2022 (ex-Diretor Regional do Equipamento Social e Conservação, Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves); 18/4/2022, sob o n.º E 739/2022 (Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas, João Pedro Castro Fino).

<sup>23</sup> Destacadas *em itálico e com cor diferente*.

<sup>24</sup> Em resposta ao nosso ofício n.º S 386/2022, de 8/2/2022, a SREI, através do ofício com a referência n.º S 1145, de 21/2/2022, forneceu alguma informação solicitada pelo Tribunal, mas não juntou nenhuma informação documental, para além da oferecida no âmbito do PEOD n.º 4/2018, indo ao ponto de remeter, ao longo do texto do ofício precedentemente identificado, para a documentação já remetida ao Tribunal, no âmbito das diligências instrutórias daquele PEOD n.º 4/2018, e que constam dos ofícios n.ºs S 1642, de 1/4/2019 e S 2534, de 28/5/2020, que integram o referido PEOD.

- a) Em 2017, a Direção Regional de Equipamento Social e Conservação autorizou a realização de trabalhos de conservação e reabilitação da rede hidrográfica que incidiram na Ribeira de São João, denominadas pela entidade pública, do seguinte modo:
- i. A intervenção 1A/2017, localizada na bacia de retenção da barreira hidráulica contínua no troço superior da mencionada ribeira feita pela empresa Irmãos Abreu Henriques, Lda., no período compreendido entre 2 de maio a 30 de junho de 2017; e
  - ii. A intervenção 1B/2017, localizada na foz da referida ribeira executada pela empresa Fernando & Correia, Ld.<sup>a</sup>, no período compreendido entre 6 de setembro e 15 de dezembro de 2017.
- b) Os trabalhos consistiram, respetivamente, na (i) *“Remoção do material aluvial, incluindo detritos lenhosos grosseiros, acumulados na bacia de retenção da barreira hidráulica contínua no troço superior da Ribeira de São João, localizada entre os açudes SJ1 e SJ2 e no apoio na realização de uma intervenção de renaturalização topográfica e florestal em terrenos de fundo de vale, na margem direita da Ribeira de São João”* e (ii) *“Desassoreamento e limpeza do troço terminal da Ribeira de São João e no apoio na realização de uma intervenção de colocação de uma estrutura metálica na parte superior do muro de canalização fluvial, para permitir o acesso rápido de máquinas e camiões ao interior da secção de vazão, para efeitos de desassoreamento e limpeza”*.
- c) A entidade pública não fixou qualquer preço a pagar, resultando uma compensação para as empresas através da posse dos inertes recolhidos.
- d) A Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas confirmou que as *“intervenções foram viabilizadas pelo Diretor Regional do Equipamento Social e Conservação à data, Eng. Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves”*<sup>25</sup>, as quais foram capeadas/tituladas por (dois) documentos assinados : (i) pelo mencionado ex-Diretor Regional, ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 2 do art.º 4.º do DRR n.º 4/2016/M de 28 de janeiro (que prevê o poder de promover a *“realização dos trabalhos considerados necessários no âmbito da Direção Regional”*) e do art.º 3.º daquele diploma, que comete àquele organismo a *“coordenação dos estudos e das ações associadas ao funcionamento hidrológico das bacias hidrográficas”*; (ii) pelas empresas envolvidas, sem indicação da respetiva data.

A este propósito, a Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas informou que aqueles documentos *“foram emitidos em data anterior aos respetivos períodos de intervenção”*, não tendo, no entanto, sido especificadas as respetivas datas.

Não obstante, é provável que os documentos em causa sejam contemporâneos das Informações elaboradas pela Direção de Serviços de Hidráulica Fluvial, em 4/05/2017 e em 13/09/2017, face

---

<sup>25</sup> Cfr. o ofício da SREI com a referência n.º S 1145, de 21/2/2022, em resposta ao nosso ofício n.º S 386/2022, de 8/2/2022

ao endosso da Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas para os referidos documentos, quando questionada sobre o “*parecer*” e o “*documento*” mencionados nas aludidas Informações<sup>26</sup>.

- e) Releva, assim, no contexto factual descrito as Informações n.ºs 712 de 4/05/2017 e 1422 de 13/9/2017, ambas assinadas pelo então Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, Sérgio da Silva Lopes, as quais, na perspetiva da Secretaria Regional, “*con[têm] a fundamentação justificativa das intervenções*”.

Explicitando os circuitos internos implementados na Direção Regional de Equipamento Social e Conservação, na data dos factos (maio de setembro de 2017), a Secretaria informa que “*(...) em função das necessidades apuradas e dos requerimentos de iniciativa particular apresentados (...), avaliando as situações mais graves de obstrução dos segmentos fluviais ou das secções de vazão que condicionavam o normal funcionamento do curso de água, [o então Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, Sérgio da Silva Lopes] procedia à preparação da fundamentação técnica necessária para permitir a realização das medidas de conservação e reabilitação, nomeadamente da limpeza e desobstrução das linhas de água, a qual era submetida ao Diretor Regional da DRESC (...)*”.

- f) Em 2018, a Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas **desencadeou** “*(...) um procedimento concursal, mediante o aviso n.º 8897/2018, publicado no DR, 2ª série, n.º 206, de 25 de outubro de 2018, (...) constituído por seis lotes (...)* [que incluiu] *a zona em questão no lote n.º 3 (...)*”, isto é, a zona correspondente à ribeira de São João (visada na denúncia)<sup>27</sup>.

Segundo a justificação então apresentada pelo ex-Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas, “*(...) não obstante, as intervenções referidas, com o decurso do tempo torna-se necessário voltar a repor e assegurar a funcionalidade e as condições de escoamento da linha da água em causa (...)*”. Adiantou, ainda, que aquelas “*(...) intervenções (...) que a Região possibilitou (...) revelaram-se diminutas para assegurar de forma sustentável a prevenção do risco de aluvião em toda a região hidrográfica do arquipélago da Madeira, assim como também não se torna viável colmatar todas estas necessidades por administração direta (...), considerando a densidade e vastidão dos cursos de água e as situações de intervenção reportadas e identificadas (...)*”.

A solução adotada pela Secretaria, no âmbito deste concurso público, quanto ao modo de retribuição das empresas, assenta numa de duas premissas:

-ou a empresa é paga pela Região pelo trabalho realizado,

---

<sup>26</sup> Cfr. o ofício da SREI com a referência n.º S 1145, de 21/2/2022, em resposta ao nosso ofício n.º S 386/2022, de 8/2/2022.

<sup>27</sup> Cfr. o ofício da SREI, n.º S 1642, de 1/4/2019, registado na SRMTC, com o n.º 794/2019, de 2/4/2019, em resposta ao nosso ofício n.º S 930/2019, de 21/3/2019.

-ou, em alternativa, fica com o material inerte recolhido, não obtendo (nesta situação) da parte da entidade adjudicante qualquer compensação monetária pela “limpeza/dessassoreamento/corte nem pelo transporte”.

De onde se infere que (também) o material inerte extraído pelas empresas, no contexto das intervenções realizadas em 2017, assumiu relevância económica, contrariamente ao que intentou fazer-nos crer o ex-Secretário Regional, na resposta apresentada ao Tribunal<sup>28</sup>.

E para ilustrar a conclusão exposta, convocam-se aqui os pontos pertinentes das cláusulas gerais do respetivo caderno de encargos, que estipulam o seguinte:

“(…)

#### *Capítulo I – Disposições Gerais*

##### *Objeto:*

1.1. *O objeto dos contratos a celebrar, um por cada lote, consiste na prestação de serviços de limpeza, desobstrução e de regularização natural de linhas de água nas ilhas da Madeira e do Porto Santo (de acordo com as zonas hidrográficas incluídas e delimitadas por cada lote), de forma a assegurar a gestão preventiva do risco de aluvião.*

1.2. *Os principais serviços a prestar consistem, essencialmente, em:*

*Operações de corte de vegetação, limpeza de detritos, remoção de material aluvial e regularização natural, através:*

- intervenção mecânica com equipamentos pesados;*
- intervenção manual de corte de vegetação invasora de porte herbáceo e arbustivo e árvores de pequeno porte, com recurso a motosserras e/ou roçadeiras;*
- pequenas operações de otimização hidráulica de escoamento fluvial e de reabilitação natural dos canais fluviais;*
- operações de manutenção de fundações de travessões e muralhas existentes e de muros laterais de suporte de terras.*

*A remoção do material detrítico (rochoso e orgânico) existente em excesso no leito e nas margens visa reduzir a carga sólida disponível para transporte em situação de cheia. A limpeza consiste na remoção de espécies vegetais invasoras (cana, silva, acácias, eucaliptos, etc.) e na remoção seletiva de material vegetal (podas, limpezas e condução da vegetação ripícola de modo a manter a seção hidráulica adequada em cada segmento fluvial). As árvores e os arbustos não infestantes nas margens deverão ser preservados, assim como a vegetação herbácea dos taludes e a estrutura radicular da vegetação arbustiva e herbácea das margens, de modo a mitigar a erosão dos taludes e o consequente assoreamento dos cursos de água. A regularização natural engloba trabalhos de redefinição e proteção natural das margens dos cursos de água, com o objetivo de controlar a erosão fluvial, promovendo a criação de corredores de vegetação ripícola.*

---

<sup>28</sup> Cfr. o ofício da SREI, n.º S 1642, de 1/4/2019, registado na SRMTC, com o n.º 794/2019, de 2/4/2019, em resposta ao nosso ofício n.º S 930/2019, de 21/3/2019.

*Os trabalhos de reabilitação dos canais fluviais consistem em pequenas obras de recuperação natural de todo o tipo de estruturas, danificadas parcial ou totalmente pela ação hidráulica erosiva, típica de linhas de água com escoamento fluvial turbulento. Os tipos de trabalhos são:*

- *recuperação de muros da secção de vazão de pedra aparelhada;*
- *construção de muros da seção de vazão com enrocamento simples (com pedra limpa e rija, assente sobre terreno compactado e serão compactados mecanicamente).*

*As operações de manutenção de fundações de travessões e de muralhas existentes, consistem fundamentalmente em intervenções cirúrgicas de manutenção da integridade física daquelas estruturas, que se encontram danificadas parcialmente pela ação hidráulica erosiva, típica de linhas de água com escoamento fluvial turbulento.*

#### *Capítulo II– Obrigações do cocontratante*

##### *8. Destino do material proveniente da limpeza e da regularização das linhas de água*

*8.1. O destino do material aluvial e orgânico será sempre determinado pelo representante do contraente público.*

*8.2. O referido material aluvial e orgânico pode ficar depositado no local da operação, ou pode ter outro destino, dentro ou fora da respetiva zona hidrográfica, sempre, em locais devidamente licenciados/autorizados.*

*8.3. Nos casos em que os referidos materiais fiquem depositados no local da operação, não há lugar a qualquer serviço de transporte e consequentemente não será devido qualquer pagamento associado a esse tipo de serviço.*

*8.4. Quando os materiais sejam transportados pelo cocontratante para outro local distinto do local da operação, dentro ou fora da respetiva zona hidrográfica, esse serviço será pago nos termos da respetiva proposta. O custo do transporte inclui o custo eventualmente pago pelo cocontratante para depositar os materiais.*

*8.5. Para efeitos de cálculo da distancia da viagem considera-se o percurso desde o local de carregamento até o local de destino do material.*

*8.6. Nos casos referidos no número anterior, quando o cocontratante revelar interesse em transportar os materiais para local do seu interesse ou em fazer seus os materiais e o representante do contraente público assim permitir, não serão devidos pagamentos, nem pela limpeza/dessassoreamento/corte, nem pelo respetivo transporte (...)” [sublinhados nossos].*

## 2.2. Do Direito e da apreciação jurídica

No contexto da Lei da Água (Lei n.º 58/2005 de 29 de dezembro), a utilização privativa de recursos hídricos dominiais carece de ser titulada, na medida em que pressupõe que alguém obtém para si um aproveitamento maior desses recursos em comparação com os restantes indivíduos, ou que esse uso implica uma alteração do estado desses recursos (cfr. o art.º 59.º).

O direito de utilização privativa do domínio público hídrico assume as formas previstas na lei - licença [cfr. os art.ºs 60.º da Lei da Água e 21.º do DL n.º 226-A/2007] ou concessão [cfr. os art.ºs 61.º

da Lei da Água e 23.º do DL n.º 226-A/2007], consoante o tipo de utilização em causa concedido pela entidade responsável pela gestão do domínio público hídrico.

Como contrapartida pela utilização privativa dos recursos hídricos, a lei obriga os particulares ao pagamento de uma *taxa*, independentemente da natureza do título ao abrigo do qual exercem a atividade [cfr. os art.ºs 67.º n.º 4 al. a) e 68.º n.º 8, respetivamente, ambos da Lei da Água].

Os procedimentos aplicáveis à atribuição de cada um dos títulos de utilização privativa do domínio público hídrico por parte da Administração encontram-se concretizados no DL n.º 226-A/2007 de 31 de maio, tendo o legislador, na regulamentação do art.º 56.º da Lei da Água, sujeitado a procedimento concursal determinadas utilizações dependentes de licença (cf. art.º 21.º do DL n.º 226-A/2007), constituindo o procedimento concursal a regra no âmbito da atribuição de concessão (art.º 24.º do DL n.º 226-A/2007).

Aos procedimentos concursais previstos no art.º 21.º do DL n.º 226-A/2007 é aplicável, supletivamente, o regime do Código dos Contratos Públicos, por força do disposto no art.º 1.º n.º 3 do Código, que determina a aplicação do mesmo à *“atribuição unilateral pelas entidades adjudicantes referidas no artigo 2.º, de quaisquer vantagens ou benefícios, através de ato administrativo ou equiparado, em substituição da celebração de um contrato público”*, assim como aos procedimentos de atribuição da concessão, a que alude o art.º 24.º do DL n.º 226-A/2007 de 31 de maio, face à remissão operada pelo n.º 5 deste dispositivo legal para o regime relativo à formação de contratos de empreitadas de obras públicas ou de fornecimentos e aquisições de bens e serviços, consoante a concessão implique ou não a realização de obra.

As intervenções em análise respaldaram-se, contudo, no disposto nos art.ºs 32.º e 33.º da Lei n.º 58/2005 de 29 de dezembro (Lei da Água) e 77.º n.º 3 do DL n.º 226-A/2007 de 31 de maio<sup>29</sup>, conforme consta dos dois documentos assinados pelo ex-Diretor Regional da Direção de Equipamento Social e Conservação, Amílcar Gonçalves, e pelos particulares em questão (empresas Irmãos Abreu Henriques, Lda., e Fernando & Correia, Ld.<sup>a</sup>).

A respetiva fundamentação de direito foi reafirmada pelo ex-Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas, Amílcar Gonçalves, no âmbito das diligências instrutórias realizadas em sede de análise da denúncia<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> E, ainda, no Estudo de Avaliação do Risco de Aluviões na Ilha da Madeira (2010), no Plano de Gestão de Riscos de Inundações da Região Autónoma da Madeira 2016-2021 (aprovado pela Resolução do Conselho do Governo n.º 805/2017, de 26 outubro), no Plano de Gestão da Região Hidrográfica do Arquipélago da Madeira: 2016-2021 (aprovado pela Resolução do Conselho do Governo n.º 945/2016, de 15 dezembro), na Estratégia de Adaptação às Alterações Climáticas da Região Autónoma da Madeira – Estratégia CLIMA-MADEIRA (aprovada pela Resolução do Conselho do Governo n.º 1062/2015, de 26 de novembro), e no Plano Regional de Emergência de Proteção Civil da Região Autónoma da Madeira (aprovado pela Resolução do Conselho do Governo n.º 815/2015, de 3 de setembro).

<sup>30</sup> Cfr. o ofício da SREI n.º S 1642, de 1/4/2019, registado na Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, sob o n.º 794/2019, de 2/4/2019, que integra o PEOD.

Neste âmbito, o então membro do Governo Regional esgrimiou que *“os trabalhos (...) consubstanciaram, efetivamente, intervenções de limpeza e desobstrução das referidas linhas de água [previstas no] artigo 33.º da Lei n.º 58/2005 (...), [e] trataram-se de medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica na ribeira em causa, designadamente limpeza, desobstrução e regularização da mesma, tendo em vista a proteção contra a erosão e cheias, bem como para melhoria da drenagem e funcionalidade da corrente fluvial”*<sup>31</sup>.

Tudo isto, segundo afirmou, por *“iniciativa”* das ditas empresas que manifestaram a sua disponibilidade para executar os referidos trabalhos face à insuficiência de meios próprios da Administração, *“humanos e mecânicos (...), considerando a densidade e vastidão dos cursos de água e as situações de intervenção reportadas e identificadas”*<sup>32</sup>.

Reconheceu, no entanto, que a Região *“possibilit[ou]”* a execução dos trabalhos de limpeza e desobstrução da Ribeira de São João pelas referidas empresas, tendo estas, como contrapartida, ficado com os *“materiais aluvionares remanescentes”, os quais “(...) sempre determinariam encargos [para a Região] com o respetivo depósito (...)”*, e que constituíram a compensação para as empresas em questão, já que não foi convencionado expressamente qualquer preço a pagar pela Administração.

Ora, no plano do direito constituído, os presumidos encargos para a Região resultantes do depósito dos materiais recolhidos na dita ribeira, referidos pelo ex-Secretário Regional, constituem uma justificação inaceitável, não só porque as entidades públicas (Secretaria Regional e Direção Regional) sempre poderiam encontrar no quadro normativo invocado pela própria, designadamente, o DL n.º 226-A/2007 de 31 de maio, solução para este (suposto) problema, em cujo âmbito (de resto) está prevista a alienação em hasta pública dos inertes extraídos que não sejam depostos nos locais indicados pela autoridade competente para reforço da proteção de margens, praias, etc., que estivessem porventura em desequilíbrio (cf. art.º 78.º n.ºs 3 a 7 daquele diploma).

Mas também porque não é verosímil que as empresas envolvidas, ambas ligadas à construção civil e obras públicas, tenham atuado graciosamente ou sem interesse empresarial próprio, não só custeando a despesa com a limpeza da Ribeira de São João, como custeando elas também o transporte do material inerte recolhido (no pressuposto de que este nada valia) e, ainda, o armazenamento desse mesmo material que pouco ou nada lhes serve para o exercício das respetivas atividades.

A argumentação do anterior membro do Governo Regional (e indiciado responsável na auditoria, na qualidade de ex-Diretor Regional de Equipamento Social e Conservação) é, por isso, inverosímil, não sendo possível aceitar que aquele responsável, no exercício das funções de Diretor Regional de Equipamento Social e Conservação, tenha autorizado aquelas intervenções sem nunca se ter questionado

---

<sup>31</sup> Como resulta da exposição do ex-Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas, constante do ofício da SREI, n.º S 1642, de 1/4/2019, registado na SRMTC, sob o n.º 794/2019, de 2/4/2019, que integra o PEQD.

<sup>32</sup> Cfr. o ofício da SREI, n.º S 1642, de 1/4/2019, registado na Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, sob o n.º 794/2019, de 2/4/2019, que integra o PEQD.

(ou, eventualmente, os serviços incumbidos da preparação das decisões, no caso a Direção de Serviços de Hidráulica Fluvial) acerca da legalidade/ilegalidade deste tipo não oneroso de “colaboração”<sup>33</sup>.

Acresce que o responsável por esta última unidade orgânica nada terá feito (a prova junta ao processo assim o indica) para cumprir o dever funcional de esclarecer, devidamente, os assuntos da sua competência de harmonia com a lei<sup>34</sup>. Limitou-se a preparar as Informações n.ºs 712 de 4/05/2017 e 1422 de 13/9/2017, que, na cronologia dos factos relevantes para a auditoria, contemporizam com o ato administrativo praticado pelo ex-Diretor Regional corporizado nos referidos documentos assinados por todas as partes. Em ambas as informações, o despacho do ex-Diretor substanciou-se apenas em: “*Oficial*”, um a 4/5/2017 e outro a 13/9/2017.

Tudo isto num contexto em que, em razão das funções que aqueles responsáveis exerciam na data dos factos, não podiam desconhecer - de modo algum - o bloco de legalidade, plasmado na Constituição da República Portuguesa, no Código do Procedimento Administrativo e no Código dos Contratos Públicos, a que a Administração Pública, no exercício da sua atividade, está vinculada; e que, naqueles casos, foram postergados (como veremos).

No contraditório, os indiciados responsáveis admitiram que “*Ao conceder os pareceres técnicos e as autorizações alvo do relato em apreço, o que se procurou sempre foi defender o erário público, evitando uma despesa que, por via do material sobrante, poderia ser compensada (...)*”.

Ainda assim, invocaram alegados “*(...) custos muito significativos do combustível das máquinas e viaturas, bem como o desgaste dos mesmos equipamentos que em ambiente fluvial é elevado (...)*”. Esclarecendo que “*(...) as parcerias em análise [foram] impulsion[adas] [pela] (...) firme convicção de que estas, além de contribuírem para a segurança da população, contribuiriam igualmente para a redução da despesa pública, bem como o interesse público, sem nunca, em tempo algum, existir qualquer intenção de passar por cima de formalidades se houvesse a convicção de que essas existiam*”. Alegações que confirmam as conclusões extraídas pelo Tribunal sobre a matéria de facto.

O acervo normativo convocado pela entidade pública no âmbito dos casos *subjudice* baseou-se, apenas, na remissão em bloco para o conteúdo das normas dos art.ºs 32.º e 33.º da Lei n.º 58/2005 de 29 de dezembro e, ainda, para o disposto no art.º 77.º n.º 3 do DL n.º 226-A/2007 de 31 de maio<sup>35</sup>.

Nem os documentos assinados pelo ex-Diretor Regional pelas duas empresas, nem tampouco as singelas Informações assinadas pelo Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, Sérgio da Silva Lopes (n.ºs 712, de 4/05/2017 e 1422, de 13/9/2017), que, segundo a Secretaria Regional de Equipamentos

---

<sup>33</sup> Cfr. o preâmbulo dos documentos assinados pelos envolvidos.

<sup>34</sup> Cfr., a propósito, o ponto 1.5.2. do presente documento.

<sup>35</sup> Segundo o qual “*A extração de inertes, em águas públicas, só é permitida quando se encontre prevista em plano específico de gestão das águas ou enquanto medida de conservação e reabilitação da rede hidrográfica e zonas ribeirinhas ou medida de conservação e reabilitação de zonas costeiras e de transição, ou ainda como medida necessária à criação ou manutenção de condições de navegação em segurança e da operacionalidade do porto, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 38.º do presente decreto-lei*”.

e Infraestruturas “*con[têm] a fundamentação justificativa das intervenções*”, detalham o fundamento jurídico chamado à colação pela entidade pública.

Do ponto de vista da fundamentação de facto, também as referidas informações são vagas e insuficientes, limitando-se a informar o ex-Diretor Regional que as intervenções **têm a ver com** “*razões de funcionamento hidráulico e de segurança das pessoas e bens*”, **remetendo a** “*fundamentação justificativa [das intervenções] para o documento/parecer emitido pelos serviços competentes, anexo*” [ou seja, os documentos assinados por todos os envolvidos] e à necessidade de **oficiar a** “*DROTA, Capitania do Porto do Funchal, APRAM e C.M. do Funchal*”.

Neste aspeto, a prática adotada pela Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas, através da Direção Regional de Equipamento Social e Conservação, esbarra na temática da fundamentação expressa dos atos administrativos, enquanto garantia constitucional consagrada expressamente no art.º 268.º n.º 3 da Constituição da República Portuguesa e concretizada nos art.ºs 152.º a 154.º do Código do Procedimento Administrativo.

Segundo a jurisprudência, do excursus por estes dispositivos decorre que toda a fundamentação do ato administrativo como hoje definido no artigo 148º cit. deve ser uma declaração (em regra) escrita e, sob pena de anulabilidade (artigo 163º/1 do Código do Procedimento Administrativo), com a (i) exteriorização (ii) clara, (iii) coerente e (iv) suficiente<sup>36</sup> de todas as razões de facto e de todas das razões de direito da concreta decisão administrativa; ou uma declaração de concordância com os (claros, coerentes e suficientes) fundamentos de facto e de direito de anteriores pareceres, informações ou propostas. Ali, “razões” tanto são (1) os pressupostos e a justificação da decisão administrativa, como (2) os motivos dessa decisão<sup>37</sup>. Coisa que não aconteceu nos casos vertentes.

A factualidade em apreciação leva a que se tenha por assente que as situações *subjudice* não corporizam uma atribuição do direito de utilização privativa dos recursos hídricos dominiais, regulada nos referenciados diplomas legais, como acima se demonstrou (não tendo, em abono da verdade, tal fundamentação de direito sido aduzida pela Direção Regional de Equipamento Social e Conservação), nem se mostram passíveis de serem enquadradas na previsão normativa de uma das alíneas [a), b) ou c)] do n.º 5 [apesar de não aduzidas pela entidade pública] do invocado [isso sim] art.º 33.º da Lei n.º 58/2005.

Nos casos em análise, a intervenção das ditas empresas ao abrigo de qualquer uma das situações previstas nas alíneas a) e c) do n.º 5 do invocado art.º 33.º, **com base naquele** “*pedido de parecer*”, está afastada, uma vez que não estamos perante medidas de conservação e reabilitação da rede

---

<sup>36</sup> Até porque uma insuficiência relativamente aos “*factos que possam condicionar a atividade administrativa*” origina a violação do princípio da imparcialidade na sua vertente positiva (dever de atender, expressa e racionalmente, a todos e a cada um dos pressupostos de facto pertinentes e apenas a estes). Afinal, está sempre em causa uma decisão justa.

<sup>37</sup> Cfr. o Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul de 6/6/2019, processo 2788/17.OBELSB.

hidrográfica executadas sob orientação da correspondente Administração da Região Hidrográfica<sup>38</sup> ou da responsabilidade dos “*municípios*” ou dos “*organismos dotados de competência, própria ou delegada, para a gestão dos recursos hídricos na área, nos demais casos*”, respetivamente.

No contraditório, os indiciados responsáveis financeiros arguíram que “*as medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica em apreço, executadas sob orientação e responsabilidade da DRESC, enquadram-se no âmbito dos organismos dotados de competência, própria ou delegada, para a gestão dos recursos hídricos na área (...)*”.

No mesmo sentido, apontam as alegações do Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas quando se refere ao disposto “*na alínea c) do n.º 5 do invocado artigo 33.º da Lei da Água*”.

Nos termos do art.º 29.º n.º 9.º do DLR n.º 33/2008/M, na RAM, “*as referências feitas à ARH [Administração da Região Hidrográfica] no n.º 5 do art.º 33.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, reportam-se à Direção Regional do Ambiente ou à Secretaria Regional do Equipamento Social, de acordo com as respetivas competências orgânicas e legais*”.

A missão atribuída à Secretaria Regional, no âmbito do domínio público hídrico fluvial da RAM, por via dos normativos referidos neste documento, é concretizada através da Direção Regional do Equipamento Social e Conservação, a qual, nos termos do DRR n.º 3/2022/M de 2 de março, que aprovou a orgânica da Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas, integra “*a administração direta da Região Autónoma da Madeira, no âmbito da SRE*” [art.º 5.º, n.º 1, alínea c)]<sup>39</sup>.

A subsunção da factualidade apurada na previsão da alínea b) do n.º 5 do convocado dispositivo (isto é, quando aquelas medidas são da responsabilidade “*dos proprietários, nas frentes particulares fora dos aglomerados urbanos*”<sup>40</sup>) exige que as referidas empresas sejam proprietária(s) de terrenos confinantes com o troço da linha de água objeto de intervenção, ou, não o sendo, a confirmação da qualidade que lhes confira o direito à sua utilização. Só desta forma os alegados “*pedidos de parecer*”<sup>41</sup> das empresas poderão adquirir algum sentido jurídico útil.

Neste conspecto, os indiciados responsáveis financeiros esgrimiram que “*não se aplica nestas situações a jurisdição referida (Lei n.º 58/2005, de 29 de novembro, na sua atual redação), especialmente no que concerne à propriedade dos terrenos da margem nem a relativa aos aglomerados urbanos*”

---

<sup>38</sup> Na redação do DL n.º 130/2012, de 22 de junho. Na RAM, “*as referências feitas à ARH [Administração da Região Hidrográfica] no n.º 5 do art.º 33.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, reportam-se à Direção Regional do Ambiente ou à Secretaria Regional do Equipamento Social, de acordo com as respetivas competências orgânicas e legais*” (cfr. o art.º 29.º, n.º 9.º, do DLR n.º 33/2008/M).

<sup>39</sup> À semelhança do que acontecia no contexto do DRR n.º 2/2018/M, de 29 de janeiro, alterado e republicado pelo DRR n.º 1/2019/M, de 15 de fevereiro [(cfr. art.º 5.º, n.º 1, alínea c)].

<sup>40</sup> “*As medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica devem ser executadas sob orientação da autoridade nacional da água, sendo da responsabilidade dos proprietários nas frentes particulares fora dos aglomerados urbanos.*”

<sup>41</sup> Muito embora não se encontrem expressamente previsto na lei percebe-se que os donos das parcelas confinantes informem e requeiram à Administração a sua pretensão de dar execução às “*medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica*”, que impende(m) sobre si, as quais decorrem “*sob orientação da autoridade nacional da água*”.

*(...), não fazendo sentido repassar esta responsabilidade para terceiros, nomeadamente particulares ou municípios (...)*”.

Mas foi a própria ex-Direção Regional do Equipamento Social e Conservação, através dos indiciados responsáveis, que subsumiu as aludidas intervenções na agora impugnada “Lei n.º 58/2005, de 29 de novembro”, mediante a remissão em bloco para os correspondentes art.ºs 32.º e 33.º, a pretexto da **(in)existência dos tais “pedidos de parecer”** formulados pelas entidades privadas aqui em causa, como se estas se encontrassem legitimadas para interferir nas margens que confinam com a linha de água da Ribeira de São João, objeto das intervenções.

Com esta conduta subverteram não só a principiologia que norteia a atividade administrativa (cf. os artigos 3.º e seguintes do C.P.A. e 266.º da Constituição, como as normas de contratação pública que emergem do referido CCP (cf. hoje os artigos 1.º, n.ºs 2, 3 e 5, 1.º-A, 2.º n.º 1 al. b), 3.º n.º 1, 16.º, 278.º a 280.º e 450.º e seguintes), tudo isto num contexto em que não tinham (também) como desconhecer que as ditas intervenções não se circunscreveriam, apenas, aos trabalhos de limpeza (na “Intervenção 1/A/2017”, em “terrenos que não integram o domínio público hídrico da Região”, segundo revelou o Secretário Regional, no contraditório) e ao “troço terminal da ribeira” (na “Intervenção 1/B/2017”). Ambas envolviam o desassoreamento e a extração de inertes em área do domínio público hídrico fluvial da RAM, matéria abrangida pelo disposto na Lei n.º 54/2005, aplicada à RAM pelo DLR n.º 25/2017/M<sup>42</sup>, que ficaram na posse das entidades privadas.

Os relatórios técnicos elaborados pelo ex-Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, Sérgio da Silva Lopes, um deles de 10 de julho de 2017, confirmam que “o material aluvial retirado foi de aproximadamente 450 m<sup>3</sup>” na “Intervenção 1A/2017” e que, na “Intervenção 1B/2017”, o “material aluvial retirado foi de aproximadamente 400 m<sup>3</sup>” de acordo com o segundo, de 19 de dezembro de 2017.

O Secretário Regional, no contraditório institucional, admitiu que “(...) a execução das intervenções em análise envolveu, também, operações de desassoreamento e de retirada de materiais inertes (...)”.

Vejam, primeiro, o caso da empresa Fernando & Correia, Ld.<sup>a</sup> (Intervenção 1B/2017).

a) Em 30/8/2017, a empresa Fernando & Correia, Ld.<sup>a</sup> requereu ao então “Diretor Regional da Direção Regional de Equipamento Social e Conservação, Eng. Amílcar Gonçalves, que se digne emitir parecer, ao abrigo do artigo 33.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro (...), para realizar as intervenções necessárias, de acordo com o disposto no ponto n.º 1 do artigo acima indicado, sob orientação técnica dos serviços competentes do Governo Regional, no sentido de melhorar as condições de escoamento dos caudais líquidos e sólidos em situações hidrológicas normais ou extremas (...) na linha de água da ribeira de São João”.

---

<sup>42</sup> Que determina que “os cursos de água não navegáveis nem fluviáveis, com os respetivos leitos e margens, desde que localizados em terrenos públicos (...) integram o domínio público lacustre e fluvial [art.º 5.º, alínea c)] e pertencem, nas Regiões Autônomas, à respetiva Região” (art.º 6.º, n.º 1, da referida Lei).

O requerimento apresentado por esta empresa denominado “*Pedido de parecer sobre medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica*”<sup>43</sup> não foi acompanhado de nenhum dos documentos mencionados na parte superior do mesmo, concretamente, o “Anexo 1- Documento comprovativo da legitimidade do requerente; o Anexo 2- Declaração comprovativa da propriedade do terreno, ou autorização do dono; e o Anexo 3- Tipo e quantidade de máquinas e camiões disponíveis para realizar as operações”, documentos (cuja existência) permitiriam atestar *de jure e de facto* a legitimidade desta empresa para requerer e, conseqüentemente, executar a referida intervenção na ribeira de São João. A única “*informação*” anexada pelo requerente reporta-se aos “(...) dados da empresa (...) referentes a equipamentos e máquinas potencialmente disponíveis para (...) intervir noutras situações críticas de escoamento fluvial (...) [em] *cooperação com os serviços da Administração (...)*”, conforme consta da parte final do aludido requerimento.

Em 2020, quando confrontada pelo Tribunal, em sede de análise da denúncia, a Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas esclareceu que aquela “*intervenção [foi] realizada em domínio público*”<sup>44</sup>, o que explica a razão pela qual a empresa Fernando & Correia, Ld.<sup>a</sup> não comprovou junto da Administração e do Tribunal (porque não podia!) a titularidade do(s) terreno(s) onde se insere(m) a(s) parcela(s) que interfere(m) com o troço da linha de água objeto de intervenção, realizada entre 6 de setembro e 15 de dezembro de 2017, a denominada “*Intervenção 1B/2017-Troço Terminal da Ribeira de São João*”.

Donde, e em face da **normação invocada (em bloco) no “pedido de parecer”**, e uma vez que a empresa Fernando & Correia, Lda. estava (e está) impossibilitada juridicamente de comprovar a titularidade dos terrenos atravessados pela linha de água da Ribeira de São João alvo de intervenção, torna-se (como é lógico) impossível a subsunção do caso na previsão normativa da al. b) do referenciado preceito legal, pelos motivos acima descritos.

A referida Intervenção abrangeu, para além da limpeza do troço terminal da ribeira, também, a **recolha de “material aluvial (...) de aproximadamente 400 m<sup>3</sup>”**, como dá conta o relatório técnico elaborado pelo ex-Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, Sérgio da Silva Lopes, em 19 de dezembro de 2017.

No contraditório, os indiciados responsáveis aduziram que (também) esta intervenção (...) *ocorre[eu] [num] órgão hidráulico muito sensível[!] e crítico no processo de formação de uma cheia rápida ou aluvião (...) executado pelo Governo Regional sendo sua obrigação mantê-lo em boas condições de funcionamento e disponível (...) e que não se tratou de “(...) uma atividade de extração de inertes (...) pois não estamos perante medidas de desassoreamento, não sendo de*

---

<sup>43</sup> Registado na então Secretaria Regional dos Assuntos Parlamentares e Europeus, com o n.º 3295, onde consta também o carimbo “DRESC, 30/8/2017”, e “DSHF, 30/8/17”, este último seguido da rubrica do ex-Diretor Regional.

<sup>44</sup> Cfr. o ofício n.º 2534, de 28/5/2020, da SREI, registado na SRMTC, com o n.º 1117/2020, de 28/5, em resposta ao pedido feito pela SRMTC, através do ofício n.º 1450/2020, de 14/5/2020. E ainda o ofício registado na SRMTC, sob o n.º 1080/2020, de 25/5, da empresa Fernando & Correia, Ld.<sup>a</sup>, em resposta ao ofício da SRMTC, n.º 1453/2020, de 14/5/2020.

aplicar o art.º 60.º com a conseqüente necessidade de licença ou pagamento de taxa (...)”. Como consta do documento submetido a contraditório, entre as normas aduzidas para justificar esta intervenção<sup>45</sup> figura o art.º 77.º, n.º 3 do DL n.º 226-A/2007, que estabelece as condições em que é permitida a extração de inertes, em águas públicas<sup>46</sup>, o que faz pressupor que aqueles responsáveis não desconheciam a referida extração de inertes.

No contraditório institucional, o atual Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas não só reafirmou que a intervenção em causa decorreu em área do domínio público hídrico fluvial da RAM, como, também, adiantou que “(...) a execução das intervenções em análise envolveu, também, operações de desassoreamento e de retirada de materiais inertes, [e que] tal atividade, caberia, respetivamente, na previsão da alínea d) do n.º 2 do artigo 62.º (Intervenção 1A/2017), e da alínea o) do n.º 1 do artigo 60.º (Intervenção 1B/2017), ambos da Lei da Água, e como tal sujeitas à emissão de licença prévia de utilização, através de procedimento previsto nos artigos 19.º e 21.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio, as quais por não ultrapassarem um volume de extração de 500 m<sup>3</sup>, não estariam, assim, sujeitas a procedimento concursal específico, nos termos previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 21.º do anterior referido Decreto-Lei”. Concretizou que “(...) as intervenções subjudice integram-se no disposto na alínea a) do artigo 32.º e artigo 33.º, ambos da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, que aprova a Lei da Água. Trataram-se de medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica enquadráveis no elenco de medidas previstas, nomeadamente, nas alíneas a), d) e e) do n.º 1 do referido artigo 33.º<sup>47</sup>, (...) se atentarmos ao tipo de ações contempladas nos documentos que sustentaram as ditas intervenções”. Referiu, também, que “Pese embora não tenha sido adotado, nos casos em apreço, um procedimento consentâneo com a atribuição de uma licença, e apesar de no âmbito desta auditoria, em momento anterior não ter sido invocado por esta secretaria regional este

---

<sup>45</sup> Cfr. o preâmbulo do documento assinado pelo ex-Diretor Regional e a empresa Fernando & Correia, Lda.

<sup>46</sup> Segundo a qual “ A extração de inertes, em águas públicas, só é permitida quando se encontre prevista em plano específico de gestão das águas ou enquanto medida de conservação e reabilitação da rede hidrográfica e zonas ribeirinhas ou medida de conservação e reabilitação de zonas costeiras e de transição, ou ainda como medida necessária à criação ou manutenção de condições de navegação em segurança e da operacionalidade do porto, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 38.º do presente decreto-lei”.

<sup>47</sup> As medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica e zonas ribeirinhas compreendem (entre outras) a “ Limpeza e desobstrução dos álveos das linhas de água, por forma a garantir condições de escoamento dos caudais líquidos e sólidos em situações hidrológicas normais ou extremas” [(alínea a)]; a “Correção dos efeitos da erosão, transporte e deposição de sedimentos, designadamente ao nível da correção torrencial” [(alínea d)]; e a “Renaturalização e valorização ambiental e paisagística das linhas de água e das zonas envolventes” [(alínea e)].

Refira-se que, nos termos do n.º 2 do art.º 33.º da mencionada Lei “A correção dos efeitos da erosão, transporte e deposição de sedimentos que implique o desassoreamento das zonas de escoamento e de expansão das águas de superfície, quer correntes quer fechadas, bem como da faixa costeira, e da qual resulte a retirada de materiais, tais como areias, areão, burgau, godo e cascalho, só é permitida quando decorrente de planos específicos” [referidos no n.º 3 do mencionado preceito], para além da “avaliação de impacte ambiental e do plano de recuperação paisagística”, mencionados no n.º 4. Sobre estes aspetos, nada foi dito no contraditório.

*enquadramento, não podemos deixar de admitir a existência de uma deficiente tramitação procedimental, não conforme com o artigo 67.º da Lei da Água e com o Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio”.*

A inflexão da qualificação dos trabalhos em análise - de “limpeza” para “extração de inertes” - sugerida no contraditório pelo atual responsável da Secretaria Regional de Equipamentos e Infra-estruturas descontextualiza e contraria a matéria dada por assente e confirmada pelos responsáveis intervenientes nos procedimentos, não podendo, por isso, merecer vencimento.

- b) Ademais, a simples circunstância de o próprio requerente, Fernando & Correia, Ld.<sup>a</sup>, na parte final do seu pedido, “(...) **manifesta[r]** a disponibilidade de cooperação com os serviços da Administração para intervir noutras situações críticas de escoamento fluvial, nomeadamente na sequência de eventos extremos (...) para o que autoriza e disponibiliza os dados (...) referentes a equipamentos e máquinas potencialmente disponíveis para os referidos efeitos”<sup>48</sup>, indiciava já (na altura da análise do PEQD n.º 4/2018) a convicção (que mais tarde se confirmou, quer na auditoria quer no contraditório) de que aquela empresa não teria atuado na qualidade de proprietária de terrenos confinantes com o troço da linha de água objeto de intervenção, nem tampouco ao abrigo de outra qualidade que lhes conferisse o direito à sua utilização.
- c) Não obstante este circunstancialismo, o então Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial elaborou a Informação n.º 1422, de 13/9/2017, na sequência do pedido feito pela empresa, submetendo-a a despacho do ex-Diretor Regional que, autorizou a realização dos trabalhos, mediante a assinatura do documento intitulado “*Medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica- Intervenção 1B/2017-Troço terminal da Ribeira de São João, no Funchal, Fernando & Correia, Ld.<sup>a</sup>. Período da intervenção: 6 de setembro a 15 de dezembro de 2017*”. Nenhuma prova que ilidisse esta conclusão foi junta ao processo de auditoria.

Tem-se, assim, por assente que a intervenção em causa decorreu toda ela em área do domínio público hídrico fluvial da RAM.

Por seu turno, e quanto à (outra) empresa Irmãos Abreu Henriques, Lda. (Intervenção 1-A/2017)

- a) Não foi apresentado qualquer requerimento junto da Direção Regional de Equipamento Social e Conservação, visando a realização dos trabalhos de limpeza dos terrenos atravessados pela linha de água da Ribeira de São João, para o período em causa; apesar de o Tribunal ter instado, quer a referida empresa, quer a Direção Regional para o apresentar<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> Também aqui o requerente afirma que “*junta em anexo a informação necessária*”, a qual não foi remetida pela ex-SREI.

<sup>49</sup> Cfr. o ofício da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas n.º 1451/2020 de 14/5. Também a SREI, através do ofício da SRMTC n.º 1451/2020 de 14/5 foi oficiada no mesmo sentido.

Em sede de análise da denúncia, a documentação oferecida pela empresa Irmãos Abreu Henriques, Lda.<sup>50</sup> engloba a reprodução das cadernetas prediais de três prédios rústicos localizados no Lombo Jamboeiro (um) e no Pomar do Miradouro (dois), todos pertencentes à empresa INERTOGRANDE Central de Betão, Lda., obtidas via *Internet* em 19/5/2020. Foi também remetida ao Tribunal, quer pela empresa em questão, quer pela Secretaria Regional, uma “*declaração*” do proprietário daqueles prédios em que este “*delega na empresa Irmãos Abreu Henriques, Lda., a execução dos trabalhos que venham a ser determinados pela entidade licenciadora*”.

Ora, o ponto é que, tanto esta “*declaração*”, como o “*pedido*” que a precedeu apresentado pela empresa INERTOGRANDE Central de Betão, Lda. junto da então Direção Regional de Infraestruturas e Equipamentos, reportam-se ao ano de 2015, tendo ambos os documentos sido recebidos na ex-Vice-Presidência do Governo Regional em 19/2/2015.<sup>51</sup>

Desconhece-se o sentido da decisão tomada sobre o referido pedido, porque nenhuma evidência nos foi apresentada, circunstância que, no entanto, não assume uma particular relevância na apreciação da matéria em causa. Isto porque, relembre-se, a intervenção em causa decorreu volvidos mais de dois anos sobre a apresentação daquele “*pedido*”, concretamente, entre os dias 2 de maio de 2017 e 30 de junho de 2017, o que nos leva a considerar que a documentação ora remetida (“*pedido*” e “*declaração*”) nada tem a ver com a intervenção realizada.

Ademais, no “*pedido*” feito pela empresa INERTOGRANDE (em 2015), intitulado de “*extração de inertes na Ribeira de Santo António*”, é “*requerido] uma licença de carácter pontual e específica para proceder ao desassoreamento da Ribeira de Santo António, no troço a montante do travessão da Ribeira e cujas margens são terrenos da própria empresa (...)* estimando-se em 8.000 m<sup>3</sup> o volume do material a extrair num período máximo de 90 dias (...)”.

No caso vertente, o “*relatório técnico da intervenção realizada*”, datado de 10 de julho de 2017<sup>52</sup>, refere que a intervenção em causa se localizou na “*bacia de retenção da barreira hidráulica contínua no troço superior da Ribeira de São João localizada entre os açudes SJ1 e SJ2*”<sup>53</sup>, tendo “*(...) em toda a área da bacia [sido] realizados trabalhos manuais de limpeza de vegetação e de remoção de detritos lenhosos grosseiros (troncos e ramagens), [enquanto] o desassoreamento propriamente dito aconteceu apenas na parte central da bacia junto à barreira de retenção, numa área de sensivelmente 300 m<sup>2</sup>, onde os níveis de enchimento de material aluvial estavam a impedir o normal funcionamento dos drenos incorporados no corpo principal da estrutura de betão. O material aluvial retirado desta área foi de aproximadamente 450 m<sup>3</sup>*”.

---

<sup>50</sup> A coberto do ofício registado na Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas com o n.º 1097/2020 de 27/5. Também a SREI enviou os mesmos documentos, através do ofício n.º S 2534 de 28/5/2020, registado na SRMTC, com o n.º 1117/2020 de 28/5/2020.

<sup>51</sup> Registado com o n.º 723.

<sup>52</sup> E remetido pela SREI, através do ofício n.º S 2534 de 28/5/2020, registado na SRMTC com o n.º 1117/2020 de 28/5/2020.

<sup>53</sup> No mesmo sentido, aponta o documento assinado pelo ex-Diretor Regional e a empresa em questão.

Pronunciando-se no contraditório, os indiciados responsáveis financeiros aduziram que (também) esta intervenção (...) *ocorrer[eu] [num] órgão hidráulico muito sensível e crítico no processo de formação de uma cheia rápida ou aluvião (...), executado pelo Governo Regional, sendo sua obrigação mantê-lo em boas condições de funcionamento e disponível (...); e que não se tratou de “(...) uma atividade de extração de inertes (...), pois não estamos perante medidas de desassoreamento, não sendo de aplicar o art.º 60.º com a consequente necessidade de licença ou pagamento de taxa (...)”.*

À semelhança do sucedido relativamente à Intervenção 1/B/2017, também aqui a posição daqueles responsáveis não foi sufragada pelo atual Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas, que, na mesma sede, referiu que “(...) a execução das intervenções em análise envolveu, também, operações de desassoreamento e de retirada de materiais inertes, [e que] tal atividade, caberia, respetivamente, na previsão da alínea d) do n.º 2 do artigo 62.º (Intervenção 1A/2017) e da alínea o) do n.º 1 do artigo 60.º (Intervenção 1B/2017), ambos da Lei da Água, e como tal sujeitas à emissão de licença prévia de utilização através do procedimento previsto nos artigos 19.º e 21.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007 de 31 de maio, as quais, por não ultrapassarem um volume de extração de 500 m<sup>3</sup>, não estariam, assim, sujeitas a procedimento concursal específico, nos termos previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 21.º do anterior referido Decreto-Lei”.

Quanto a este conspecto, remete-se para a apreciação feita anteriormente acerca das alegações apresentadas no contraditório pessoal e institucional, relativamente à empresa Fernando & Correia, Lda.

**De acordo com o “extrato da carta militar, com o enquadramento espacial do segmento onde está implantada a barreira hidráulica contínua de retenção de material sólido na Ribeira de São João”<sup>54</sup>**, os três prédios rústicos localizados no Lombo Jamboeiro (um) e no Pomar do Miradouro (dois), todos pertencentes à empresa INERTOGRANDE Central de Betão, Lda., localizam-se na vasta zona que circunda a área onde está construída a referida barreira hidráulica. Contudo, a Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas não especificou se existe ou não uma total correspondência da área constante das cadernetas prediais com a dos prédios denominados “Pomar do Miradouro” e “Lombo Jamboeiro”, identificados na referida “carta militar” e a área da bacia onde se situam os “terrenos de fundo de vale na margem direita da Ribeira de São João” que o Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas, no contraditório, atestou que “se trata de terrenos que não integram o domínio público hídrico da Região”, cuja limpeza “sempre caberia, como foi o caso em apreço, aos proprietários nas frentes particulares fora dos aglomerados”.

---

<sup>54</sup> Documentos enviados pela SREI através do ofício n.º S 2534 de 28/5/2020, registado na SRMTC com o n.º 1117/2020 de 28/5/2020, e pelas empresas em questão, a coberto dos ofícios registados na SRMTC com os n.ºs 1097/2020 de 27/5 (Irmãos Henriques, Lda.) e 1080/2020, de 25/5, (Fernando & Correia, Lda.), no âmbito da análise da denúncia.

Ora, esta limpeza (realizada em 2017) não cabe no “pedido” feito pela empresa INERTO-GRANDE em 2015, junto ao processo de auditoria.

Além disso, importa referir que a barreira hidráulica aqui em causa está implantada no leito da ribeira<sup>55,56</sup>, tendo sido “na parte central da bacia junto à barreira de retenção” que foi extraído o referido “material aluvial de aproximadamente 450 m<sup>3</sup>”, portanto, em área do domínio público hídrico da RAM, tal como preceitua a Lei n.º 54/2005 de 15 de novembro, segundo a qual: “O leito e margens, desde que localizados em terrenos públicos (...) integram o domínio público lacustre e fluvial [art.º 5.º alínea c)] e pertencem à RAM” (art.º 6.º n.º 1 da referida Lei). Isto demonstra a falta de relevância da documentação apresentada sobre a titularidade dos tais prédios situados nas “margens” da Ribeira de São João, no contexto da apreciação da matéria de facto exposta.

A ambiência fáctica descrita induz à descredibilização da documentação relacionada com a intervenção realizada pela empresa Irmãos Abreu Henriques, Lda., não só em razão das datas apostas nos referidos elementos, como também em face do próprio conteúdo dos mesmos, descredibilização da documentação que opera, quer em relação aos trabalhos de limpeza ocorridos em “terrenos que não integram o domínio público hídrico da Região”, no ano de 2017, quer, ainda, relativamente à operação de desassoreamento e recolha de inertes levada a cabo em área do domínio público hídrico da RAM naquele ano.

- b) Também, neste caso, o ex-Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial elaborou a Informação n.º 712 de 4/5/2017, que submeteu a despacho do ex-Diretor Regional, o qual autorizou a realização dos trabalhos pela referida empresa. Nenhuma prova que ilidisse esta conclusão foi junta ao processo de auditoria.

Não obstante as considerações tecidas nas peças apresentadas, em sede de contraditório os indiciados responsáveis financeiros, concretamente, o ex-Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, Sérgio da Silva Lopes, e o ex-Diretor Regional do Equipamento Social e Conservação, Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves, confirmaram a autoria dos factos praticados, arguindo que as duas intervenções “foram sustentadas tecnicamente [por ambos, o primeiro, “na qualidade de Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial” e o segundo “na qualidade de Diretor Regional do Equipamento Social e Conservação”] (...) [e que] os trabalhos autorizados e promovidos na sequência dos referidos pareceres técnicos favoráveis eram de natureza preventiva e foram motivados pelo risco real que representava a deposição de material nos segmentos fluviais identificados (...), [tendo sido] esta atitude preventiva que norteou o processo de decisão e de ação, numa lógica de proteção civil e de gestão do risco de cheias e inundações”.

---

<sup>55</sup> Nos termos da Lei n.º 54/2005 de 15 de novembro, aplicada à RAM pelo DLR n.º 25/2017/M de 7 de agosto, os cursos de água não navegáveis nem fluviáveis, com os respetivos leitos e margens, desde que localizados em terrenos públicos (...) integram o domínio público lacustre e fluvial [art.º 5.º, alínea c)] e pertencem à RAM (art.º 6.º n.º 1 da referida Lei).

<sup>56</sup> Como patenteia (entre outros) a “planta de enquadramento do segmento fluvial onde está implantada a barreira hidráulica contínua de retenção de material sólido na Ribeira de São João” junta pela Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas.

Esta argumentação corrobora as conclusões extraídas pelo Tribunal no documento submetido a contraditório.

Reconheceram também, nesta sede, a materialidade constitutiva da infração financeira sancionatória que lhes foi objetivamente imputada no documento submetido a contraditório, traduzida na asserção de que “(...) *não terão sido acautelados alguns procedimentos de índole administrativa identificados no relato em análise, [mas que] (...) esse facto se deveu a excesso de voluntarismo e mesmo de confiança, confiança esta com o sentido da certeza da necessidade imperiosa da realização dos trabalhos em apreço nas linhas de água, igualmente apoiada nos princípios de precaução e prevenção preconizados na própria lei*”.

Isto corrobora a leitura jurídica dos factos constantes daquele documento relacionados com o incumprimento dos preceitos legais sobre a contratação pública de serviços.

Enfatizam, no entanto, que “*Além da intenção ter sido a melhor, esta estava também envolta num espírito de justiça e de poupança, pois o caminho escolhido foi o da redução da despesa pública e nunca o seu contrário. A boa-fé com que foram encaradas as “colaborações”, como é referido no relato, está mais do que afirmada, pois estas eram amplamente divulgadas pelas entidades públicas diretamente interessadas, não havendo qualquer intuito de esconder ou de ocultar os trabalhos a levar a cabo (...) [e] o que se procurou sempre foi defender o erário público, evitando uma despesa que, por via do material sobranse, poderia ser compensada, sendo que nos casos concretos em análise a vantagem ficou claramente para a parte pública (...)*”.

Na perspetiva dos indiciados responsáveis, “*as vantagens e os benefícios [que] reverteram para a entidade pública (...) facilmente percecionada[s] quando se analisa no terreno as intervenções realizadas*” constituiriam fundamento para suprir a ilicitude dos atos praticados, o que os leva a *concluí[f]* que “*(...) as referências ao Código dos Contratos Públicos, nomeadamente ao art.º 1º (e todas as outras em consequência), como norma não observada, deverá ser revista (...)*”.

Do que vem de ser dito, concluiu-se que, apesar de o regime jurídico consagrado na Lei da Água não tipificar o procedimento a seguir, no caso, pela Administração Pública, em sede de adoção das “*medidas para sistemática proteção e valorização dos recursos hídricos, complementares das constantes dos planos de gestão de bacia hidrográfica*”<sup>57</sup>, tal não significa que a Administração possa atuar nestes casos à margem dos parâmetros jurídico-normativos que norteiam a sua atividade e que defluem da Constituição da República Portuguesa (cf. art.º 266.º), do Código do Procedimento Administrativo (cf. art.ºs 3.º e 4.º) e do Código dos Contratos Públicos (cf. art.ºs 1.º n.º 3 na versão à data

---

<sup>57</sup> Tendo em vista, nomeadamente, “*A conservação e reabilitação da rede hidrográfica, da zona costeira e dos estuários e das zonas húmidas*”, e a “*prevenção e a proteção contra riscos de cheias e inundações (...)*”, onde se inclui a “*Limpeza e desobstrução dos alveos das linhas de água*” [cfr. os art.ºs 32.º, alíneas a) e d) e 33.º, alínea a), respetivamente], sendo certo que o regime de utilização dos recursos hídricos (constante do DL n.º 226-A/2007 de 31 de maio) não considera a “*limpeza e desobstrução de linhas de água*” como uma utilização do domínio hídrico sujeita à atribuição prévia de um título de utilização (licença/ou contrato de concessão).

<sup>58</sup> Como sucedia, de resto, no regime que o precedeu. Ver, a propósito, os art.ºs 3.º e 45 a 49.º, todos do DL n.º 46/94 de 22 de fevereiro, revogado pela Lei da Água.

dos factos, 16.º n.ºs 1 e 2 alínea e) e seguintes e 450.º). Os quais, nos casos vertentes, foram desrespeitados.

É certo que, no contexto normativo descrito, permanece a obrigatoriedade de realizar a *“limpeza e desobstrução de linhas de água”*, sendo esta, como se disse, uma das medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica e zonas ribeirinhas, previstas no art.º 33.º da Lei da Água, que devem ser executadas pelas entidades e nos moldes referidos nos pontos precedentes.

Mas, afora a particular situação contida na al. b) do n.º 5 do art.º 33.º da citada Lei, em que a *“responsabilidade”* pela execução daquelas medidas cabe *“[a]os proprietários, nas frentes particulares fora dos aglomerados urbanos”*, nas demais situações previstas naquele dispositivo, incluindo as promovidas pela Administração Regional Hidrográfica (ARH), não sobejam dúvidas quanto à obrigatoriedade de enquadrar o correspondente procedimento na normação decorrente do CCP<sup>59</sup>, quer culmine na prática de um ato administrativo quer num contrato público, salvo se realizadas por administração direta.

Nos casos vertentes, estamos perante prestações típicas subsumíveis no tipo contratual previsto no art.º 450.º do CCP como *“Aquisição de serviços”*, definido como o *“contrato pelo qual um contraente público adquire a prestação de um ou vários tipos de serviços mediante o pagamento de um preço”*, cuja formação está subordinada ao princípios impostos no artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa e ao princípio da sã concorrência em função dos valores envolvidos [art.º 16.º n.ºs 1 e 2 alínea e) e seguintes do CCP], princípio este que foi inobservado.

Desconhece-se-o concreto montante do custo emergente dos aludidos trabalhos de limpeza da ribeira de São João que as empresas em causa terão suportado, assim como o valor dos inertes extraídos, sendo impossível quantificar a vantagem económica obtida pelas mesmas por via das ditas limpezas, e como tal o valor a considerar para efeitos de reintegração do património público em sede de um procedimento para a efetivação da responsabilidade financeira reintegratória; que assim fica inviabilizado.

O comportamento da Direção Regional de Equipamento Social e Conservação, levado a cabo pelos responsáveis acima identificados, constituiu como que um subterfúgio que, na data dos factos, contornou os princípios e regras fundamentais que regem a atividade administrativa, consagradas na Constituição (art.ºs 266.º)<sup>60</sup> e concretizados no Código do Procedimento Administrativo (no art.º 3.º,

---

<sup>59</sup> Foi, de resto o que fez a SREI em 2018, quando abriu o concurso público destinado à aquisição de serviços de *“Conservação e Reabilitação da Rede Hidrográfica das ilhas da Madeira e do Porto Santo-2018”*, e a que se refere a alínea f) do ponto 2.1. do presente documento.

<sup>60</sup> Isto é, *“A Administração Pública visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos (n.º 1). E “os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem atuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa fé” (n.º 2).*

que consagra sobre o princípio da legalidade administrativa<sup>61</sup>, e, no art.º 4.º, que versa o princípio da prossecução do interesse público<sup>62</sup>) e, ainda, as normas sobre a contratação pública constantes do Código dos Contratos Públicos (cf. art.ºs 1.º n.º 3<sup>63</sup>, 16.º n.ºs 1 e 2 alínea e) e seguintes e art.º 450.º).

A isso acresce a inobservância das normas mencionadas anteriormente, concretamente, as resultantes do art.º 268.º n.º 3 da Constituição e dos art.ºs 148.º, 152.º a 154.º e 163.º n.º 1 todos do Código do Procedimento Administrativo, bem como do art.º 33.º da Lei n.º 58/2005 de 29 de dezembro.

Em síntese: a Administração Pública regional estava aqui legalmente vinculada a utilizar o Código dos Contratos Públicos, ou seja, a fazer um procedimento de contratação previsto naquele Código para efeitos de adquirir os serviços prestados pelas empresas privadas citadas. Ao não o fazer, cometeu uma ilegalidade; pelo que há o pressuposto da ilicitude (objetiva) para efeitos de eventual responsabilidade financeira.

Recordemos que estava em causa a limpeza daquelas concretas áreas; e não, simplesmente ou apenas, a extração de inertes.

---

<sup>61</sup> Segundo o qual “*Os órgãos da Administração Pública devem atuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes forem conferidos e em conformidade com os respetivos fins*”.

<sup>62</sup> Nos termos do qual “*Compete aos órgãos da Administração Pública prosseguir o interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos*”.

<sup>63</sup> Na versão à data dos factos, o art.º 1.º n.º 3 do CCP mandava aplicar a sua “*(...) Parte II (...), com as necessárias adaptações, aos procedimentos destinados à atribuição unilateral, pelas entidades adjudicantes referidas no artigo seguinte, de quaisquer vantagens ou benefícios, através de ato administrativo ou equiparado, em substituição da celebração de um contrato público*”<sup>63</sup>, cujo escopo visa, justamente, obviar a situações de fraude à lei, tais como fugas não justificadas às regras da concorrência por via da prática de um ato administrativo em substituição da constituição de uma relação contratual.

### 2.3. Da imputação da responsabilidade financeira sancionatória

Os pressupostos gerais das responsabilidades financeiras não processuais<sup>64</sup> (sancionatória e reintegratória) são:

(1º) factualidade conducente a um comportamento (ativo ou omissivo, direta ou subsidiariamente) de um sujeito que tem a seu cargo a guarda ou a gestão de dinheiros ou outros valores públicos, comportamento esse evidenciado em relatórios de auditoria do Tribunal de Contas ou em procedimentos específicos complementares;

(2º) factualidade conducente a ilicitude (objetiva) desse comportamento, isto é, a inobservância e ou a violação de um dever de serviço normativamente fixado;

(3º) factualidade conducente à culpabilidade do autor da conduta (culpa, censurabilidade ou juízo de censura por causa da culpa negligente ou da culpa dolosa), considerando a atitude interna do agente autor do ilícito financeiro (juízo que tem em conta as especificidades das funções concretas desempenhadas pelo agente da infração, com referência a um padrão de um responsável financeiro medianamente diligente, medianamente informado e medianamente cuidadoso); no Direito sancionatório, releva em especial a não verificação de uma causa de exclusão da culpa, de um tipo desculpante.

Ora, a responsabilidade financeira de natureza sancionatória, prevista no art.º 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, visa punir uma infração a certos deveres legais-financeiros e não ressarcir ou compensar um dano (este é o caso da responsabilidade financeira reintegratória). Dá, por isso, origem a condenação em multa (a uma “**sanção severa**”, segundo a C.E.D.H.: cf. os artigos 6º e 7º). Aproxima-se do Direito penal<sup>65</sup> e do Direito disciplinar (cf. os artigos 65º a 68º, 61º e 62º da LOPTC), podendo utilizar-se como conceito de “**infração financeira sancionatória**” a definição de conduta típica (isto é, descrita no ordenamento jurídico das finanças públicas<sup>66</sup>), ilícita (isto é, conduta violadora de uma proibição ou imposição legal em sede de finanças públicas, sem causa de exclusão da ilicitude), culposa (isto é, censurável a título de dolo ou negligência a deduzir de factualidade concreta, sem causa de exculpação) e legalmente punível com a sanção de multa.

O tipo legal ou tipo de ilícito da infração financeira sancionatória refere-se às legalidade e regularidade das receitas e despesas públicas e ainda à boa gestão ou administração financeira (cf. o artigo 65º n.º 1 da LOPTC; princípio da tipicidade legal) - isto pondo de parte as infrações processuais e respetivas multas previstas no artigo 66º da LOPTC.

A facticidade descrita nos pontos 2.1. e 2.2. aqui reproduzidos integra o elemento objetivo da infração financeira sancionatória, punível com multa, prevista no art.º 65.º n.º 1 al. I) da LOPTC, no segmento “*Pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública*”, em resultado da subsunção dos factos nos dispositivos legais identificados nos referenciados pontos; designadamente: os art.ºs 266.º e 268.º n.º 3 da Constituição; os art.ºs 3.º, 4.º, 148.º, 152.º a 154.º e 163.º n.º 1, todos do Código do Procedimento Administrativo; os art.ºs 1.º n.º 3, na versão à data dos

---

<sup>64</sup> Necessariamente explanados nos relatórios e nas sentenças do Tribunal de Contas.

<sup>65</sup> O art. 67º n.º 4 da LOPTC dispõe: “Ao regime substantivo da responsabilidade financeira sancionatória aplica-se, subsidiariamente, o disposto nos títulos I e II da parte geral do Código Penal.”

<sup>66</sup> Legalmente tipificada ou descrita.

factos, 16.º n.ºs 1 e 2 alínea e) e seguintes e 450.º do Código dos Contratos Públicos; e o art.º 33.º da Lei n.º 58/2005.

Em matéria de imputação subjetiva de responsabilidade financeira sancionatória, decorre da lei que a responsabilidade pela prática das infrações é individual e pessoal, e que recai, nos termos do art.º 61.º n.º 1, aplicável *ex vi* art.º 67.º n.º 3, ambos da LOPTC, sobre o agente ou agentes da ação (podendo incidir, também, sobre os dirigentes ou sobre os funcionários e agentes que, nas suas informações, não esclareçam os assuntos de harmonia com a lei (n.ºs 3 e 4 do art.º 61.º citado)). *In casu*, sobre o ex-Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, Sérgio da Silva Lopes<sup>67</sup>, e o ex-Diretor Regional do Equipamento Social e Conservação, Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves.

O primeiro, porque elaborou e assinou as Informações n.ºs 712 de 4/05/2017 e 1422 de 13/9/2017, **contendo a “fundamentação justificativa das intervenções” e o segundo**, porque autorizou a realização daquelas intervenções, mediante a **aposição do despacho “oficial” sobre as referidas informações e a assinatura dos documentos designados “Medidas de Conservação e reabilitação da rede hidrográfica. Intervenção 1B/2017-Foz da Ribeira de São João, Fernando & Correia, Ld.ª. Período de Intervenção: 6 de setembro a 15 de dezembro de 2017”]** e **“Intervenção n.º 1A/2017-Bacia de retenção da barreira hidráulica contínua no troço superior da Ribeira de São João, Irmãos Abreu Henriques, Lda. Período da intervenção: 2 de maio a 30 de junho de 2017”, conjuntamente com as empresas envolvidas.**

Verificado o elemento objetivo da infração (ou ilicitude com imputação objetiva), impõe-se, agora, explicitar o preenchimento (ou não) do elemento subjetivo da infração em causa (dolo ou negligência), pois, nos termos da LOPTC, inexistente responsabilidade financeira sem culpa, como decorre do artigo 61.º n.º 5 aplicável *ex vi* artigo 67.º n.º 3. A culpa dos agentes, salvo a infração financeira, prevista no art.º 60.º da citada Lei, que exige o dolo, basta-se com a evidenciação da negligência (art.º 64.º n.º 2 e 65.º n.ºs 4 e 5 da invocada Lei).

Após a entrada em vigor da Lei n.º 20/2015 de 9 de março, que operou a 9.ª alteração à LOPTC, ao regime substantivo da responsabilidade financeira sancionatória aplica-se, expressa e subsidiariamente, o disposto nos títulos I e II da Parte Geral do Código Penal, nomeadamente os conceitos de dolo, negligência e respetivas causas de exclusão, conforme dispõe o art.º 67.º n.º 4 da LOPTC. Integra, assim, a noção de negligência, na previsão do art.º 15.º do Código Penal, aplicável subsidiariamente, *in casu*, por força da remissão do n.º 4 do art.º 67.º da LOPTC, nos termos do qual *“age com negligência quem, por não proceder com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, está obrigado e de que é capaz”*. Sendo que o referenciado art.º 15.º do Código Penal prevê duas formas de negligência, a consciente, em que o agente prevê a realização da infração confiando que este se não realizará, e a inconsciente, em que o agente não prevê a realização do ilícito tendo possibilidade de o fazer.

Atenta a responsabilidade dos cargos em que estavam investidos aqueles dirigentes, impendia sobre eles um especial dever de cuidado objetivo, compatível com a conduta de um administrador de

---

<sup>67</sup> Segundo a informação prestada pela SREI, através do ofício n.º 1145 de 21/2/2022, o subscritor destas informações exerceu o cargo de Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, no período compreendido entre 1/05/2013 a 22/1/2021.

dinheiros e ativos públicos, prudente, avisado e cuidadoso. Conduta essa que não tiveram, pondo em perigo os comandos jurídicos essenciais que regem a atividade financeira pública, sobejamente referenciados neste documento; e tanto basta para os colocar na órbita da responsabilidade financeira sancionatória.

Um gestor público cuidadoso e diligente no cumprimento dos seus deveres funcionais adequa a prática dos seus atos, não só à indispensável prossecução do interesse público ou coletivo, mas, também, com o demais do bloco de legalidade administrativa e dos princípios gerais de Direito que enformam o quadro jurídico que norteia a atividade da Administração Pública. O que não se verificou nos casos vertentes.

A culpa, segundo a jurisprudência do Tribunal de Contas<sup>68</sup>, deve ser apreciada em concreto, tendo em conta o padrão de um responsável financeiro diligente e prudente na gestão e afetação dos dinheiros públicos que lhe compete zelar e gerir. Há que considerar que o padrão de diligência exigível do gestor de dinheiros públicos é o do foro profissional, considerando os deveres do cargo concreto; pelo menos, uma diligência de um gestor (i) mediano na informação, (ii) mediano no critério, (iii) mediano na prudência, (iv) medianamente avisado e cauteloso.

É que quem exerce funções de gestão ou administração pública tem de ter ou de passar a ter um mínimo de conhecimentos e de cuidados sobre a matéria financeira decidenda, por exemplo, ouvindo especialistas internos ou externos e considerando as Recomendações do TdC (sobre estas vd. os art.ºs. 44.º n.º 4, 54.º n.º 3 al. i), 65.º n.º 1 al. j) e n.º 9 e art.º 67.º n.º 2 da LOPTC).

Assim, a atuação dos identificados ex-dirigentes da Direção Regional de Equipamento Social e Conservação, nos casos descritos, é suscetível de censura, pois não agiram de acordo com o cuidado, o zelo e a diligência que lhes eram exigíveis em razão das funções que exerciam, não tendo, por conseguinte, demonstrado preocupação legalmente suficiente para a salvaguarda do interesse público ou coletivo (bem comum financeiro, neste caso).

A materialidade apurada na auditoria íntegra, assim, factos constitutivos da culpa dos mesmos (ainda que de forma indiciária), que permite estabelecer nexos de imputação subjetiva (dos factos aos agentes) sustentado na atitude de negligência.

Ora, os indiciados responsáveis financeiros terminaram a sua exposição, refutando “*a afirmação constante do relato acerca da falta d[os] atributos dos colaboradores envolvidos (“atuação cuidadosa, zelosa e diligente conduta”), por não se poderem considerar propriamente justos em razão da preocupação e diligência que motivou os pareceres técnicos e as consequentes autorizações concedidas. Aliás, o interesse público foi sempre o que motivou a atuação alvo do presente relato, reiterando o já referido voluntarismo e a mais verdadeira e sincera seriedade e transparência em todas as condutas adotadas (...) sem nunca, em tempo algum, existir qualquer intenção de passar por cima de formalidades, se houvesse a convicção de que essas existiam (...)”*. E enfatizando que “*(...) se nada fosse feito, aí sim, não estaria a ser cumprida a respetiva função com zelo e cuidado, mas*

---

<sup>68</sup> Cf. Sentença n.º 2/2021 (SRATC) de 7/10/2021.

*antes pelo contrário, seria uma possível interpretação de atuação irresponsável, por se estar a negligenciar uma situação perigosa, sob pena de reclamação à posteriori por ineficácia na antecipação e prevenção de eventos e pelas respetivas consequências, no rescaldo da materialização do risco”. Não “fazendo sentido [na perspetiva de ambos] prosseguir com a imputação de qualquer responsabilidade financeira sancionatória ao[s] Requerente[s] ao abrigo da alínea l) do art.º 65.º n.º 1 da LOPTC. Não sendo os esclarecimentos aceites, deve, então, a Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas relevar a responsabilidade por infração financeira já que, face aos esclarecimentos prestados, a falta só poderá ser imputada a título de negligência, não houve anterior recomendação do Tribunal de Contas, ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado e foi a primeira vez que o Tribunal de Contas, ou um órgão de controlo interno, censurou o[s] autor[es] pela sua prática (n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC)”.*

O atual Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas defendeu, no contraditório, que não houve “*intenção de incumprir qualquer norma legal, na medida em que os serviços atuaram em arreigados pressupostos de boa fé e de prossecução do princípio da prevenção (...) e que (...) a Secretaria Regional do Equipamento e Infraestruturas tem vindo a envidar esforços tendentes a aperfeiçoar os procedimentos inerentes ao setor da hidráulica fluvial, previstos na legislação em vigor, sem prejuízo da aplicabilidade futura de eventuais recomendações que esse douto Tribunal possa entender como necessárias e/ou convenientes”.*

O Tribunal considera que as alegações apresentadas no contraditório não lograram inverter a leitura jurídica dos factos constantes do documento submetido a contraditório, num contexto em que não só os factos expostos no mesmo foram reconhecidos pelos próprios contraditados, como também não foi carreada, nesta sede, qualquer outra prova documental pelos identificados contraditados que ilidisse as conclusões jurídicas constantes do referido documento.

Do ponto de vista da solicitação feita pelos contraditados, tendo em vista a relevação da responsabilidade financeira sancionatória, cumpre referir que tal mecanismo, previsto no artigo 65.º n.º 9 da LOPTC, não constitui uma obrigação *ope legis* do Tribunal, mas um poder-dever que depende da apreciação do julgador em função dos factos e das circunstâncias do caso (*ope iudice*).<sup>69</sup>

Nos casos vertentes, e muito embora a argumentação oferecida pelos contraditados não afaste a responsabilidade do ex-Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, Sérgio da Silva Lopes, e do ex-Diretor Regional do Equipamento Social e Conservação, Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves, pela

---

<sup>69</sup> Resulta do estatuído no art.º 65.º n.º 9 da LOPTC que, quando a infração financeira for apenas passível de multa, e verificadas as circunstâncias previstas nas três alíneas daquele texto normativo, isto é, se (i) se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência, (ii) não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção de irregularidade no procedimento adotado, e (iii) tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática, “**a 1.ª e 2.ª Secções do Tribunal de Contas podem relevar a responsabilidade por infração financeira**”.

O mesmo o pode fazer cada Secção Regional do Tribunal de Contas, como resulta do n.º 1 do artigo 105.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

prática dos atos ilegais que lhes são imputados, o Tribunal conclui que, em ambos os casos, a materialidade apurada na auditoria permite concluir que estes indiciados responsáveis agiram no quadro de uma indiciada negligência inconsciente [art.º 67.º n.ºs 3 e 4 da LOPTC e art.º 15.º alínea b) do Código Penal]<sup>70</sup>, ao não terem procedido com o cuidado a que estavam obrigados e de que eram capazes, atentas as funções por eles exercidas e não chegando a representar a possibilidade de as referidas intervenções deverem ser antecedidas de um adequado procedimento administrativo, traduzida na seguinte afirmação “(...) *nunca, em tempo algum, exist[iu] qualquer intenção de passar por cima de formalidades, se houvesse a convicção de que essas existiam*”.

Ademais, constata-se, ainda, que não existe qualquer recomendação anterior formulada pelo Tribunal de Contas ou por qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado e aos seus autores<sup>71</sup> para correção das irregularidades nos procedimentos adotados, sendo esta a primeira vez que o Tribunal de Contas censura os seus autores pela sua prática.

O Tribunal considera, por isso, que se encontram preenchidos os requisitos<sup>72</sup> estabelecidos no n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC, o que permite a relevação da responsabilidade financeira sancionatória, extinguindo-se, assim, o procedimento tendente à efetivação da responsabilidade sancionatória nos termos do art.º 69.º n.º 2 al. e) daquela Lei.

### 3. CONCLUSÕES

Tendo em conta o resultado das verificações efetuadas à contratação, em 2017, a duas empresas, de serviços de conservação e reabilitação da rede hidrográfica por parte da então designada Secretaria Regional dos Assuntos Parlamentares e Europeus (atualmente, Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas), o Tribunal de Contas conclui que:

1. Foi autorizada, sem prévia realização do procedimento concursal legalmente exigível (cfr. os art.ºs 1.º n.º 3 na versão à data dos factos, 16.º n.ºs 1 e 2 alínea e), e seguintes, e 450.º, todos do Código dos Contratos Públicos), a realização de dois serviços de conservação e reabilitação da rede hidrográfica, por parte de empresas privadas, em áreas de domínio hídrico de que não eram proprietárias, empresas que não detinham qualquer autorização que lhes conferisse o direito à utilização de tais áreas, com contrapartida da posse dos materiais aluvionares recolhidos no curso de água da Ribeira de São João. (cfr. os pontos 2.1., 2.2. e 2.3)

---

<sup>70</sup> Nos termos do qual “*Age com negligência quem, por não proceder com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, está obrigado e de que é capaz, não chegar sequer a representar a possibilidade de realização do facto*”.

<sup>71</sup> Conforme consta do ofício n.º IRF/SRF/4385/2022, de 1/4/2022, registado na SRMTC, sob o n.º E 632/2022, de 1/4/2022.

<sup>72</sup> Concretamente, por se encontrar suficientemente evidenciado que a falta foi praticada a título de negligência, pelo facto de o Tribunal ou órgão de controlo interno nunca ter formulado recomendações à Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas com vista a correção das irregularidades detetadas e porque esta é a primeira vez que os responsáveis identificados nos pontos 2.1., 2.2. e 2.3. são censurados pela sua prática.

2. Ao contrário do que faz pressupor a fundamentação invocada pela Administração, as duas situações em análise não se enquadram no (incompleto/insuficiente) acervo normativo convocado pela entidade pública, concretamente os art.ºs 32.º e 33.º da Lei n.º 58/2005 de 29 de dezembro, pois impunha-se que as empresas em questão tivessem legitimidade para intervir naquelas limpezas, isto é, fossem proprietárias dos terreno(s) onde se insere(m) a(s) parcela(s) que interferiram com o troço das linhas de água objeto das intervenções ou, não o sendo, estivessem autorizadas para o efeito; o que não se verificava.

Tal facto configura, substancialmente, um modo de contornar os princípios e regras fundamentais que regem a atividade administrativa, consagradas no art.º 266.º da Constituição da República Portuguesa<sup>73</sup> e concretizados no Código do Procedimento Administrativo (no art.º 3.º, que incide sobre o princípio da legalidade de administração pública<sup>74</sup>, e no art.º 4.º, que impõe o princípio da prossecução do interesse público<sup>75</sup>) e, sobretudo, as normas sobre a contratação pública resultantes do CCP (cf. art.ºs 1.º n.º 3<sup>76</sup> e 16.º n.ºs 1 e 2 alínea e) e seguintes, e 450.º) [cfr. os pontos 2.1., 2.2. e 2.3].

Nos casos em análise, são eventuais responsáveis:

- o ex-Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, Sérgio da Silva Lopes, que elaborou as Informações n.ºs 712, de 4/05/2017 e 1422, de 13/9/2017, **contendo a “fundamentação justificativa das intervenções” e**
- o ex-Diretor Regional do Equipamento Social e Conservação, Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves, que as autorizou, mediante a aposição do despacho **“oficial” sobre as referidas informações e a assinatura dos documentos designados, “Medidas de Conservação e reabilitação da rede hidrográfica. Intervenção 1B/2017-Foz da Ribeira de São João, Fernando & Correia, Ld.ª. Período de Intervenção: 6 de setembro a 15 de dezembro de 2017”]** e **“Intervenção n.º 1A/2017-Bacia de retenção da barreira hidráulica contínua no troço superior da Ribeira de São João, Irmãos Abreu Henriques, Lda. Período da intervenção: 2 de maio a 30 de junho de 2017”, conjuntamente com as empresas envolvidas** (cfr. os pontos 2.1., 2.2. e 2.3).

---

<sup>73</sup> Isto é, “A Administração Pública visa a prossecução do interesse público ...” (n.º 1). E “os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem atuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa fé” (n.º 2).

<sup>74</sup> Segundo o qual “Os órgãos da Administração Pública devem atuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes forem conferidos e em conformidade com os respetivos fins”.

<sup>75</sup> Nos termos do qual “Compete aos órgãos da Administração Pública prosseguir o interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos”.

<sup>76</sup> Na versão à data dos factos, o art.º 1.º n.º 3 do CCP mandava aplicar a sua “(...) Parte II (...), com as necessárias adaptações, aos procedimentos destinados à atribuição unilateral, pelas entidades adjudicantes referidas no artigo seguinte, de quaisquer vantagens ou benefícios, através de ato administrativo ou equiparado, em substituição da celebração de um contrato público”, cujo escopo visa, justamente, obviar a situações de fraude à lei, tais como fugas não justificadas às regras da concorrência por via da prática de um ato administrativo em substituição da constituição de uma relação contratual.

Embora a factualidade sumarizada nos precedentes pontos seja suscetível de tipificar ilícitos geradores de responsabilidade financeira sancionatória puníveis com multa, nos termos do disposto na alínea l) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas<sup>77</sup> (LOPTC), a matéria de facto apurada facultava-nos um quadro apropriado à sua relevação, por se encontrarem preenchidos os requisitos<sup>78</sup> estabelecidos no n.º 9 do art.º 65.º da mesma Lei.

#### 4. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no presente documento, o Tribunal de Contas recomenda à Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas que aplique a disciplina procedimental do Código dos Contratos Públicos em matéria de contratação de serviços de conservação e reabilitação da rede hidrográfica.

---

<sup>77</sup> Aprovada pela Lei n.º 98/97 de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015 de 9 de março, alterada pela Lei n.º 42/2016 de 28 de fevereiro e, mais recentemente, pelas Leis n.ºs 2/2020 de 31 de março e n.º 27-A/2020 de 24 de julho.

<sup>78</sup> Concretamente, por se encontrar suficientemente evidenciado que a falta foi praticada a título de negligência, pelo facto de o Tribunal ou órgão de controlo interno nunca ter formulado recomendações à Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas com vista a correção das irregularidades detetadas e porque esta é a primeira vez que os responsáveis identificados nos pontos 2.1., 2.2. e 2.3. são censurados pela sua prática.

## 5. DECISÃO

Pelo exposto, decido, em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas e ao abrigo do disposto nos art.ºs 78.º n.º 2 alínea a), 105.º n.º 1 e 107 n.º 3 da LOPTC, o seguinte:

- a) Aprovar, com os pareceres favoráveis dos assessores, o presente Relatório e a Recomendação nele formulada;
- b) Relevar, ao abrigo do disposto no art.º 65.º n.º 9 da LOPTC, a responsabilidade financeira de tipo sancionatório imputável a Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves e a Sérgio da Silva Lopes nos termos dos pontos 2.1., 2.2., e 2.3;
- c) Ordenar que um exemplar deste Relatório seja notificado:
  - ao atual Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas, João Pedro Castro Fino;
  - ao ex-Diretor Regional do Equipamento Social e Conservação, Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves;
  - ao ex-Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, Sérgio da Silva Lopes;
- d) Entregar um exemplar deste Relatório ao Ministério Público, nos termos do art.º 29.º n.º 4 e 54.º n.º 4 da LOPTC, aplicáveis por força do disposto no art.º 55.º n.º 2 da mesma Lei;
- e) Determinar ao Senhor Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas que a Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas seja informada, em junho de 2023, sobre quais as diligências efetuadas pela Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas para dar acolhimento à recomendação constante do presente Relatório, enviando-nos a documentação comprovativa, nomeadamente cópia dos contratos entretanto feitos para fins (i) semelhantes ou (ii) iguais aos das (iii) atividades aqui sindicadas e (iv) atividades conexas;
- f) Fixar os emolumentos devidos pela Direção Regional de Equipamento Social e Conservação em € 1.716,40, de acordo com o previsto no art.º 18.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas<sup>79</sup>, aprovado pelo DL n.º 66/96 de 31 de maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99 de 28 de agosto e 3-B/2000 de 4 de abril (cfr. o Anexo II);

---

<sup>79</sup> Segundo o n.º 3 do art.º 2.º deste diploma o valor de referência corresponde ao índice 100 da escala indiciária do regime geral da função pública o qual, desde 2009, está fixado em 343,28€.

g) Mandar divulgar o presente Relatório na *Intranet* e no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, após a devida notificação das entidades supramencionadas.

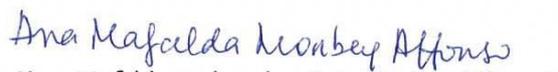
Funchal, Região Autónoma da Madeira, 31 de maio de 2022.

O Juiz Conselheiro



(Paulo Heliodoro Pereira Gouveia)

*Participei na Sessão.*  
A Assessora



(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

*Participei na Sessão.*  
O Assessor



(Alberto Miguel Faria Restana)

## ANEXOS



## I- ALEGAÇÕES PRODUZIDAS EM SEDE DE CONTRADITÓRIO

*A UAT II.  
08/04/2022  
R. Loureiro*

Exmo. Juiz Conselheiro da Secção Regional da  
Madeira do Tribunal de Contas

Palácio da Rua do Esmeraldo

Rua do Esmeraldo, n.º24

9004-554 Funchal

TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC

**E** 687/2022  
2022/4/B



Assunto: Relato da "Auditoria à contratação de serviços de conservação e reabilitação da rede hidrográfica – PEQD n.º 4/2018" – Contraditório

Sérgio da Silva Lopes, notificado do Relatório relativo à auditoria à contratação de serviços de conservação e reabilitação da rede hidrográfica – PEQD n.º 4/2018, vem, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, que aprova a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), expor e requerer a V. Exa. o seguinte:

1. As operações descritas no referido relato foram efetivamente executadas e de acordo com o apresentado, correspondendo aos troços da ribeira elencados e realizados pelas entidades identificadas.
2. Estas intervenções foram sustentadas tecnicamente por mim na qualidade de Diretor de Serviços de Hidráulica Fluvial, pertencente à Direção Regional do Equipamento Social e Conservação (DRESC), na persecução das minhas atribuições conforme devidamente observadas no relato, uma vez que à data a DRESC era a entidade que detinha a gestão da rede hidrográfica da Madeira e do Porto Santo.
3. Os trabalhos autorizados e promovidos na sequência dos referidos pareceres técnicos favoráveis eram de natureza preventiva e foram motivados pelo risco real que representava a deposição de material nos segmentos fluviais identificados.
4. Aliás, é de reforçar que estas obstruções fluviais acarretavam riscos significativos, sendo que na iminência de episódios de chuva intensa podiam colocar em efetivo e grave risco pessoas e bens, como sucedeu na Grande Aluvial de 20 de Fevereiro de 2010, em que a carga sólida transportada pelas ribeiras esteve na origem da ocorrência de aluviões catastróficas, contabilizando cerca de 48 mortos, 22 dos quais no Funchal.

- 92  

5. Assim, deve ficar claro que foi esta atitude preventiva que norteou o processo de decisão e de ação, numa lógica de proteção civil e de gestão do risco de cheias e inundações.

Ainda, cumpre esclarecer que,

6. As duas intervenções relatadas ocorreram em dois órgãos hidráulicos muito sensíveis e críticos no processo de formação de uma cheia rápida ou aluvião. O primeiro no segmento de montante da Ribeira de São João e relativo à limpeza e desobstrução da estrutura de retenção e o segundo no segmento final da mesma ribeira e destinada à desobstrução do troço final e de interligação com o oceano.
7. O órgão de retenção tinha por função estar disponível para armazenar e funcionar como barreira ao material aluvionar. Tendo sido construído pelo Governo Regional, será competência e mesmo obrigação deste mantê-lo em boas condições de funcionamento e disponível.
8. No que concerne ao segundo órgão, este tem como função a descarga da lamina líquida e do material sólido no oceano, evitando reduções de velocidade e deposições de material no canal, pelo que a sua secção de vazão deverá manter-se constantemente livre e desimpedida. Como a anterior, esta infraestrutura tendo sido executada pelo Governo Regional, deverá ser mantida e gerida pelo mesmo, não se aplicando nestas duas situações a jurisdição referida (Lei n.º 58/2005, de 29 de novembro, na sua atual redação), especialmente no que concerne à propriedade dos terrenos da margem nem a relativa aos aglomerados urbanos. Assim, deverá ficar claro que sendo órgãos hidráulicos de segurança construídos pelo Governo Regional, compete a este a sua manutenção e gestão, não fazendo sentido repassar esta responsabilidade para terceiros, nomeadamente particulares ou municípios
9. Se é verdade que na persecução da resolução material da situação de perigosidade não terão sido acautelados alguns procedimentos de índole administrativa identificados no relato em análise, é ainda mais verdade que esse facto se deveu a excesso de voluntarismo e mesmo de confiança, confiança esta com o sentido da certeza da necessidade imperiosa da realização dos trabalhos em apreço nas linhas de água, igualmente apoiada nos princípios de precaução e prevenção preconizados na própria lei.
10. Além da intenção ter sido a melhor, esta estava também envolta num espírito de justiça e de poupança, pois o caminho escolhido foi o da redução da despesa pública e nunca o seu contrário. A boa-fé com que foram encaradas as “colaborações”, como é

referido no relato, está mais do que afirmada, pois estas eram amplamente divulgadas pelas entidades públicas diretamente interessadas, não havendo qualquer intuito de esconder ou de ocultar os trabalhos a levar a cabo.

Temos então que,

11. Ao conceder os pareceres técnicos e as autorizações alvo do relato em apreço, o que se procurou sempre foi defender o erário público, evitando uma despesa que por via do material sobranter poderia ser compensada, sendo que nos casos concretos em análise a vantagem ficou claramente para a parte pública.

Aliás,

12. Esta vantagem é facilmente percebida quando se analisa no terreno as intervenções realizadas.
13. Começando pela intervenção no troço final da ribeira, constata-se que esta além de incidir sobre material muito fino e significativamente contaminado por hidrocarbonetos, acarretou ainda uma benfeitoria na infraestrutura fluvial. No segmento mais a montante, esta vantagem poderá ser também consubstanciada pela elevada quantidade removida de material lenhoso e pelo facto de que o material pétreo de maior volume ter ficado no local, servindo para o efeito de suporte das margens fluviais.
14. Cumpre ainda referir que nos trabalhos efetuados deverão também ser contabilizados os custos muito significativos do combustível das máquinas e viaturas, bem como o desgaste dos mesmos equipamentos que em ambiente fluvial é elevado.
15. Assim, pelo descrito, e salvo melhor opinião, as referências ao Código dos Contratos Públicos, nomeadamente ao art. 1º (e todas as outras em consequência), como norma não observada, deverá ser revista, uma vez que o que ocorreu foi exatamente o inverso, pois as vantagens e os benefícios reverteram para a entidade pública.
16. Relativamente às referências efetuadas à Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, na sua atual redação, que aprova a Lei da Água, nomeadamente no que concerne ao art. 33º, a atuação da DRESC regulou-se pelas medidas anunciadas de conservação e reabilitação das redes hidrográficas e zonas ribeirinhas, nomeadamente através da limpeza e desobstrução de segmentos fluviais, por forma a garantir condições de escoamento dos caudais líquidos e sólidos em situações hidrológicas normais ou extremas e nunca por uma atividade de extração de inertes conforme parece transparecer pelo relato.

94  
*[Handwritten signature]*

17. Considera-se, assim, e sem descurar a douta opinião desse Tribunal, que esta referência não se adequa de todo à situação concreta, pois não estamos perante medidas de desassoreamento, não sendo de aplicar o art. 60º com a consequente necessidade de licença ou pagamento de taxa.
18. Acresce que as medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica em apreço executadas sob orientação e responsabilidade da DRESC enquadram-se no âmbito dos organismos dotados de competência, própria ou delegada, para a gestão dos recursos hídricos na área, como aliás foi demonstrado.

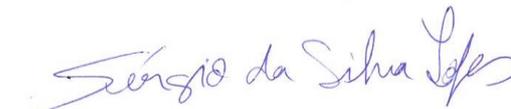
Ainda,

19. Urge referir que o que pautou a atuação de todos os intervenientes foi a mais cuidadosa, zelosa e diligente conduta.
20. Não se pode, nem deve, por isso aceitar a afirmação constante do relato acerca da falta destes atributos dos colaboradores envolvidos, por não se poderem considerar propriamente justos em razão da preocupação e diligência que motivou os pareceres técnicos e as consequentes autorizações concedidas.
21. Mais, atrevo-me a dizer que se nada fosse feito, aí sim, não estaria a ser cumprida a respetiva função com zelo e cuidado, mas antes pelo contrário, seria uma possível interpretação de atuação irresponsável, por se estar a negligenciar uma situação perigosa, sob pena de reclamação à posteriori por ineficácia na antecipação e prevenção de eventos e pelas respetivas consequências, no rescaldo da materialização do risco.
22. Aqui sim, o interesse público não estaria a ser salvaguardado!
23. Aliás, o interesse público foi sempre o que motivou a atuação alvo do presente relato, reiterando o já referido voluntarismo e a mais verdadeira e sincera seriedade e transparência em todas as condutas adotadas.
24. O que impulsionou as parcerias em análise foi a firme convicção de que estas além de contribuírem para a segurança da população, contribuiriam igualmente para a redução da despesa pública e bem como do interesse público, sem nunca, em tempo algum, existir qualquer intenção de passar por cima de formalidades, se houvesse a convicção de que essas existiam.

Pelo exposto,

25. Considera-se que a especial incumbência decorrente da minha responsabilidade enquanto diretor de serviços, que me foi acometida, foi devidamente assegurada.
26. Mais, deve a Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas aceitar os esclarecimentos decorrentes das alegações supra enunciadas como suficientes, não fazendo sentido prosseguir com a imputação de qualquer responsabilidade financeira sancionatória ao Requerente ao abrigo da alínea I) do art. 65.º, n.º 1 da LOPTC.
27. Não sendo os esclarecimentos aceites deve, então, a Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas relevar a responsabilidade por infração financeira já que, face aos esclarecimentos prestados, a falta só poderá ser imputada a título de negligência, não houve anterior recomendação do Tribunal de Contas, ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado e foi a primeira vez que o Tribunal de Contas, ou um órgão de controlo interno, censurou o autor pela sua prática (n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC).

Funchal, 8 de abril de 2022.



Sérgio da Silva Lopes



96  
*lccc*

**Conceicao Goncalves**

**De:** Registo de Correspondência <GDOCService@tcontas.pt>  
**Enviado:** 8 de abril de 2022 16:54  
**Para:** amilcar@netmadeira.com  
**Assunto:** RECIBO: Relato da "Auditoria à contratação de serviços de conservação e reabilitação da rede hidrográfica - PEQD n.º 4/2018" - Contraditório [Registo de Entrada: 693/2022 - NAGADI]

\*\*\*\*\*  
REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL  
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

-----  
Registo de entrada de correio eletrónico  
-----

Mensagem original

Email : amilcar@netmadeira.com  
Data/hora : 2022-04-08 16:44:59

-----  
Registo n° : 693/2022  
Data/hora : 2022-04-08 16:54:18  
Serviço : NAGADI  
Email : srm@tcontas.pt  
N. Anexos : 1  
Anexos : Resposta Tribunal de Contas\_\_ PEQD 4-2018\_AG\_signed.pdf  
Tribunal de Contas\_\_ PEQD 4-2018\_AG\_signed.pdf;

\*\*\*\*\*  
Exmo. Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas,

Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves, notificado do Relatório relativo à auditoria à contratação de serviços de conservação e reabilitação da rede hidrográfica – PEQD n.º 4/2018, vem, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, que aprova a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), apresentar contraditório (ver documento em anexo).

Com os melhores cumprimentos,  
Amílcar Gonçalves

*Justiça ao processo.*  
*11/4/2022*  
*R. Gonçalves*

97  
*[Handwritten signature]*

Exmo. Juiz Conselheiro da Secção Regional da  
Madeira do Tribunal de Contas

Assunto: Relato da “Auditoria à contratação de serviços de conservação e reabilitação da rede hidrográfica – PEQD n.º 4/2018” – Contraditório

Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves, notificado do Relatório relativo à auditoria à contratação de serviços de conservação e reabilitação da rede hidrográfica – PEQD n.º 4/2018, vem, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, que aprova a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), expor e requerer a V. Exa. o seguinte:

1. As operações descritas no referido relato foram efetivamente executadas e de acordo com o apresentado, correspondendo aos troços da ribeira elencados e realizados pelas entidades identificadas.
2. Estas intervenções foram autorizadas por mim na qualidade de Diretor Regional do Equipamento Social e Conservação (DRESC), na persecução das minhas atribuições conforme devidamente observadas no relato, uma vez que à data a DRESC era a entidade que detinha a gestão da rede hidrográfica da Madeira e do Porto Santo.
3. Os trabalhos autorizados e promovidos na sequência dos referidos pareceres técnicos favoráveis eram de natureza preventiva e foram motivados pelo risco real que representava a deposição de material nos segmentos fluviais identificados.
4. Aliás, é de reforçar que estas obstruções fluviais acarretavam riscos significativos, sendo que na iminência de episódios de chuva intensa podiam colocar em efetivo e grave risco pessoas e bens, como sucedeu na Grande Aluvião de 20 de Fevereiro de 2010, em que a carga sólida transportada pelas ribeiras esteve na origem da ocorrência de aluviões catastróficas, contabilizando 48 vítimas mortais, 22 das quais no Funchal.
5. Assim, deve ficar claro que foi esta atitude preventiva que norteou o processo de decisão e de ação, numa lógica de proteção civil e de gestão do risco de cheias e inundações.

Ainda, cumpre esclarecer que,

6. As duas intervenções relatadas ocorreram em dois órgãos hidráulicos muito sensíveis e críticos no processo de formação de uma cheia rápida ou aluvião. O primeiro no

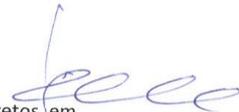
segmento de montante da Ribeira de São João e relativo à limpeza e desobstrução da estrutura de retenção e o segundo no segmento final da mesma ribeira e destinada à desobstrução do troço final e de interligação com o oceano.

7. O órgão de retenção tinha por função estar disponível para armazenar e funcionar como barreira ao material aluvionar. Tendo sido construído pelo Governo Regional, será competência e mesmo obrigação deste mantê-lo em boas condições de funcionamento e disponível.
8. No que concerne ao segundo órgão, este tem como função a descarga da lamina líquida e do material sólido no oceano, evitando reduções de velocidade e deposições de material no canal, pelo que a sua secção de vazão deverá manter-se constantemente livre e desimpedida. Como a anterior, esta infraestrutura tendo sido executada pelo Governo Regional, deverá ser mantida e gerida pelo mesmo, não se aplicando nestas duas situações a jurisdição referida (Lei n.º 58/2005, de 29 de novembro, na sua atual redação), especialmente no que concerne à propriedade dos terrenos da margem nem a relativa aos aglomerados urbanos. Assim, deverá ficar claro que sendo órgãos hidráulicos de segurança construídos pelo Governo Regional, compete a este a sua manutenção e gestão, não fazendo sentido repassar esta responsabilidade para terceiros, nomeadamente particulares ou municípios
9. Se é verdade que na persecução da resolução material da situação de perigosidade não terão sido acautelados alguns procedimentos de índole administrativa identificados no relato em análise, é ainda mais verdade que esse facto se deveu a excesso de voluntarismo e mesmo de confiança, confiança esta com o sentido da certeza da necessidade imperiosa da realização dos trabalhos em apreço nas linhas de água, igualmente apoiada nos princípios de precaução e prevenção preconizados na própria lei.
10. Além da intenção ter sido a melhor, esta estava também envolta num espírito de justiça e de poupança, pois o caminho escolhido foi o da redução da despesa pública e nunca o seu contrário. A boa-fé com que foram encaradas as “colaborações”, como é referido no relato, está mais do que afirmada, pois estas eram amplamente divulgadas pelas entidades públicas diretamente interessadas, não havendo qualquer intuito de esconder ou de ocultar os trabalhos a levar a cabo.

Temos então que,

11. Ao conceder os pareceres técnicos e as autorizações alvo do relato em apreço, o que se procurou sempre foi defender o erário público, evitando uma despesa que por via

do material sobranter poderia ser compensada, sendo que nos casos concretos em análise a vantagem ficou claramente para a parte pública.

98  


Aliás,

12. Esta vantagem é facilmente percebida quando se analisa no terreno as intervenções realizadas.
13. Começando pela intervenção no troço final da ribeira, constata-se que esta além de incidir sobre material muito fino e significativamente contaminado por hidrocarbonetos, acarretou ainda uma benfeitoria na infraestrutura fluvial. No segmento mais a montante, esta vantagem poderá ser também consubstanciada pela elevada quantidade removida de material lenhoso e pelo facto de que o material pétreo de maior volume ter ficado no local, servindo para o efeito de suporte das margens fluviais.
14. Cumpre ainda referir que nos trabalhos efetuados deverão também ser contabilizados os custos muito significativos do combustível das máquinas e viaturas, bem como o desgaste dos mesmos equipamentos que em ambiente fluvial é elevado.
15. Assim, pelo descrito, e salvo melhor opinião, as referências ao Código dos Contratos Públicos, nomeadamente ao art. 1º (e todas as outras em consequência), como norma não observada, deverá ser revista, uma vez que o que ocorreu foi exatamente o inverso, pois as vantagens e os benefícios reverteram para a entidade pública.
16. Relativamente às referências efetuadas à Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, na sua atual redação, que aprova a Lei da Água, nomeadamente no que concerne ao art. 33º, a atuação da DRESC regulou-se pelas medidas anunciadas de conservação e reabilitação das redes hidrográficas e zonas ribeirinhas, nomeadamente através da limpeza e desobstrução de segmentos fluviais, por forma a garantir condições de escoamento dos caudais líquidos e sólidos em situações hidrológicas normais ou extremas e nunca por uma atividade de extração de inertes conforme parece transparecer pelo relato.
17. Considera-se, assim, e sem descurar a douda opinião desse Tribunal, que esta referência não se adequa de todo à situação concreta, pois não estamos perante medidas de desassoreamento, não sendo de aplicar o art. 60º com a consequente necessidade de licença ou pagamento de taxa.
18. Acresce que as medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica em apreço executadas sob orientação e responsabilidade da DRESC enquadram-se no âmbito dos

organismos dotados de competência, própria ou delegada, para a gestão dos recursos hídricos na área, como aliás foi demonstrado.

Ainda,

19. Urge referir que o que pautou a atuação de todos os intervenientes foi a mais cuidadosa, zelosa e diligente conduta.
20. Não se pode, nem deve, por isso aceitar a afirmação constante do relato acerca da falta destes atributos dos colaboradores envolvidos, por não se poderem considerar propriamente justos em razão da preocupação e diligência que motivou os pareceres técnicos e as consequentes autorizações concedidas.
21. Mais, atrevo-me a dizer que se nada fosse feito, aí sim, não estaria a ser cumprida a respetiva função com zelo e cuidado, mas antes pelo contrário, seria uma possível interpretação de atuação irresponsável, por se estar a negligenciar uma situação perigosa, sob pena de reclamação à posteriori por ineficácia na antecipação e prevenção de eventos e pelas respetivas consequências, no rescaldo da materialização do risco.
22. Aqui sim, o interesse público não estaria a ser salvaguardado!
23. Aliás, o interesse público foi sempre o que motivou a atuação alvo do presente relato, reiterando o já referido voluntarismo e a mais verdadeira e sincera seriedade e transparência em todas as condutas adotadas.
24. O que impulsionou as parcerias em análise foi a firme convicção de que estas além de contribuírem para a segurança da população, contribuiriam igualmente para a redução da despesa pública e bem como do interesse público, sem nunca, em tempo algum, existir qualquer intenção de passar por cima de formalidades, se houvesse a convicção de que essas existiam.

Pelo exposto,

25. Considera-se que a especial incumbência decorrente da minha responsabilidade enquanto diretor de serviços, que me foi cometida, foi devidamente assegurada.
26. Mais, deve a Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas aceitar os esclarecimentos decorrentes das alegações supra enunciadas como suficientes, não fazendo sentido prosseguir com a imputação de qualquer responsabilidade financeira sancionatória ao Requerente ao abrigo da alínea l) do art. 65.º, n.º 1 da LOPTC.

F..

99  
Lima

27. Não sendo os esclarecimentos aceites deve, então, a Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas relevar a responsabilidade por infração financeira já que, face aos esclarecimentos prestados, a falta só poderá ser imputada a título de negligência, não houve anterior recomendação do Tribunal de Contas, ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado e foi a primeira vez que o Tribunal de Contas, ou um órgão de controlo interno, censurou o autor pela sua prática (n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC).

Funchal, 8 de abril de 2022.

Amílcar Magalhães de Lima Gonçalves

Assinado por: **AMÍLCAR MAGALHÃES DE LIMA  
GONÇALVES**  
Num. de Identificação: 09790411  
Data: 2022.04.08 16:22:29+01'00'





*Justa ao  
processo -  
18/4/2022  
Bouquin*

*cces  
18/4/2022  
Bouquin*



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA  
GOVERNO REGIONAL  
SECRETARIA REGIONAL DE EQUIPAMENTOS E INFRAESTRUTURAS  
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC

**E** 739/2022  
2022/4/18



*[Handwritten signature]*

Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas

**Saida**

S 2605 2022/04/13 2.03.4209

Exmo.º Senhor  
Juiz Conselheiro, da Secção Regional da Madeira  
do Tribunal de Contas  
Palácio da Rua do Esmeraldo  
Rua do Esmeraldo, n.º 24  
9004-554 FUNCHAL

<b>Sua referência:</b> Ofício n.º S 731/2022	<b>Sua comunicação de:</b> 2022/03/28	<b>Nossa referência:</b> Proc. 2.03.4209 Proc. 2.03.4151
---	--	--

**Assunto:** «Relato da "Auditoria à contratação de serviços de conservação e reabilitação da rede hidrográfica - PEQD n.º 4/2018» - Princípio do contraditório/Audição prévia

Na sequência do V. ofício referido em epígrafe, e nos termos e para os efeitos previstos no disposto no artigo 13.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua atual redação, vimos pelo presente emitir pronúncia, nos termos e fundamentos que se seguem:

Tendo por base o regime jurídico vigente em matéria de recursos hídricos, e tal como foi anteriormente aduzido por esta secretaria regional, no nosso entendimento, as intervenções *sub judice* integram-se no disposto na alínea a) do artigo 32.º e artigo 33.º, ambos da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, que aprova a Lei da Água. Trataram-se de medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica enquadráveis no elenco de medidas previstas, nomeadamente, nas alíneas a), d) e e) do n.º 1 do referido artigo 33.º, pois, se atentarmos ao tipo de ações contempladas nos documentos que sustentaram as ditas intervenções, verificamos que:

a) No caso da intervenção 1A/2017 - Bacia de retenção da barreira hidráulica contínua no troço superior da Ribeira de São João, a mesma teve por objeto a limpeza de vegetação, remoção de material aluvial (detritos lenhosos, troncos e ramagens) e renaturalização topográfica e florestal em terrenos de fundo de vale na margem direita da Ribeira de São João, bem como o respetivo desassoreamento na parte central da bacia junto à barreira de retenção.

Nesta situação, e tendo presente que se trata de terrenos que não integram o domínio público hídrico da Região, a responsabilidade pela execução das referidas medidas de conservação e reabilitação

Na sua resposta indique por favor a nossa referência. Em cada comunicação trate apenas de um assunto.

PaG&SP-900.20.001.2-112



1/3

Rua Dr. Pestana Júnior, 6 9064-506 Funchal - T. +351 291 207 200 [www.madeira.gov.pt](http://www.madeira.gov.pt)  
[srei@madeira.gov.pt](mailto:srei@madeira.gov.pt) NIPC: 671001329



S. R.  
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA  
GOVERNO REGIONAL  
SECRETARIA REGIONAL DE EQUIPAMENTOS E INFRAESTRUTURAS  
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

cometida pela alínea b) do n.º 5 do artigo 33.º da Lei da Água, conjugado com o n.º 3 do artigo 9.º do Decreto Legislativo Regional n.º 25/2017/M, de 7 de agosto, que adapta à Região a Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, sempre caberia, como foi o caso em apreço, aos proprietários nas frentes particulares fora dos aglomerados urbanos, sendo as mesmas realizadas sob a orientação da correspondente Administração da Região Hidrográfica, nos termos do n.º 5 do já invocado artigo 33.º, conjugado com o artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 33/2008/M, de 14 de agosto.

Considera-se que, nestas situações, lançar mão de um procedimento concursal subsumível no tipo contratual previsto no artigo 450.º do Código da Contratação Pública, epígrafado "Aquisição de serviços" poderia encontrar acolhimento no âmbito do n.º 4 do artigo 9.º do Decreto Legislativo Regional n.º 25/2017, de 7 de agosto, ou seja nas situações em que a Região, se substitui aos proprietários por não cumprimento das correspondentes obrigações legais de limpeza e desobstrução das águas públicas, a expensas destes (caso não tivesse capacidade de as executar por via da administração direta), situação que não se subsume ao caso em questão.

b) Relativamente à intervenção 1B/2017 – Troço terminal da Ribeira de São João, a mesma realizou-se em área do domínio público hídrico, e teve por objeto o respetivo desassoreamento e limpeza, bem como a colocação de estrutura que permitisse o acesso à Ribeira para aqueles efeitos.

Ora, no contexto orgânico da extinta Secretaria Regional dos Assuntos Parlamentares e Europeus (SRAPE) e da Direção Regional do Equipamento Social e Conservação (DRESC), designadamente a alínea b) do artigo 3.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 4/2016/M, de 28 de janeiro, conjugado com a alínea c) do n.º 5 do invocado artigo 33.º da Lei da Água, e alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º, n.º 6 do artigo 16.º, e n.º 9 do artigo 29.º, todos do Decreto Legislativo Regional n.º 33/2008/M, de 14 de agosto, a realização das aludidas medidas de conservação e reabilitação já caberia à SRAPE/DRESC.

No entendimento desta Secretaria Regional, considera-se que, tais medidas consubstanciaram ações de proteção, conservação, reabilitação e regularização de caudais, numa perspetiva de prevenção da perigosidade de cheias rápidas ou aluviões com o intuito de assegurar o bom funcionamento hidrológico/hidráulico dos cursos de água, e as devidas e adequadas condições de escoamento de caudais líquidos e sólidos.

Atendendo que, a execução das intervenções em análise envolveu, também, operações de desassoreamento e de retirada de materiais inertes, reconhece-se que tal atividade, caberia,

2/3



Rua Dr. Pestana Júnior, 6 9064-506 Funchal - T. +351 291 207 200 [www.madeira.gov.pt](http://www.madeira.gov.pt)  
[srei@madeira.gov.pt](mailto:srei@madeira.gov.pt) NIPC: 671001329



S. R.  
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA  
GOVERNO REGIONAL  
SECRETARIA REGIONAL DE EQUIPAMENTOS E INFRAESTRUTURAS  
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

101  
*[Handwritten signature]*

respetivamente, na previsão da alínea d) do n.º 2 do artigo 62.º (Intervenção 1A/2017), e da alínea o) do n.º 1 do artigo 60.º (Intervenção 1B/2017), ambos da Lei da Água, e como tal sujeitas à emissão de licença prévia de utilização, através de procedimento previsto nos artigos 19.º e 21.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio, as quais, por não ultrapassarem um volume de extração de 500 m³, não estariam, assim, sujeitas a procedimento concursal específico, nos termos previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 21.º do anterior referido Decreto-Lei.

Pese embora não tenha sido adotado, nos casos em apreço, um procedimento consentâneo com a atribuição de uma licença, e apesar de no âmbito desta auditoria, em momento anterior não ter sido invocado por esta secretaria regional este enquadramento, não podemos deixar de admitir a existência de uma deficiente tramitação procedimental, não conforme com o artigo 67.º da Lei da Água e com o Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio.

No entanto, e em abono da atuação *sub judice*, é importante que se refira que a mesma foi o corolário da preocupação em garantir que os cursos de água se encontrassem em devidas condições de perfeito escoamento e funcionalidade, num quadro de um anterior histórico na Região de cheias rápidas e aluviões que importa sempre antecipar e prevenir, em prol da necessária e imperiosa segurança e integridade de pessoas e bens.

Na convicção de que não terá havido, certamente, intenção de incumprir qualquer norma legal, na medida em que os serviços atuaram em arreigados pressupostos de boa fé e de prossecução do princípio da prevenção, será de realçar que a Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas tem vindo a envidar esforços tendentes a aperfeiçoar os procedimentos inerentes ao setor da hidráulica fluvial, previstos na legislação em vigor, sem prejuízo da aplicabilidade futura de eventuais recomendações que esse douto Tribunal possa entender como necessárias e/ou convenientes.

Com os melhores cumprimentos.

O Secretário Regional

*[Handwritten signature]*  
João Pedro Castro Fino

3/3



Rua Dr. Pestana Júnior, 6 9064-506 Funchal - T. +351 291 207 200 [www.madeira.gov.pt](http://www.madeira.gov.pt)  
[srei@madeira.gov.pt](mailto:srei@madeira.gov.pt) NIPC: 671001329

## II – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)<sup>1</sup>

AÇÃO:	Auditoria à contratação de serviços de conservação e reabilitação da rede hidrográfica
ENTIDADE FISCALIZADA:	Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas/Direção Regional de Equipamento Social e Conservação
SUJEITO PASSIVO:	Direção Regional de Equipamento Social e Conservação

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
<b>ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0	-	0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2	-	0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD (a)	UNIDADES DE TEMPO	
AÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	-	0,00 €
AÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	58	5 120,82 €
<b>ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 6 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		1.716,40 €
a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho. b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indicatória das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se atualmente fixado em 343,28€ pelo n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		5 120,82 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	17.164,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.716,40 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		1.716,40€
	OUTROS ENCARGOS (N.º3 DO ART.º 10.º)		-
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		1.716,40€

- 1) Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e na nova redação introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.