

PROCESSO Nº 5/2000 – AUDIT. 1ª S

RELATÓRIO Nº 2/2003 – AUDIT. 1ª S



ACÇÃO DE FISCALIZAÇÃO

CONCOMITANTE

AO INSTITUTO MARÍTIMO-PORTUÁRIO

(actual Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)

Tribunal de Contas
Lisboa
2003



Índice

ÍNDICE	1
RELAÇÃO DE SIGLAS	3
 CAPÍTULO I	
I - INTRODUÇÃO	4
1.1 – Metodologia de Trabalho	5
1.2 – Condicionantes e Limitações da Acção	5
1.3 – Relatórios de Auditoria de outros Órgãos de Controlo Interno	6
1.4 – Elaboração do Relatório após Análise da Resposta ao Contraditório	8
 CAPÍTULO II	
II – A ACTIVIDADE CONTRATUAL PROSEGUIDA PELO IMP AO ABRIGO DA VERSÃO ORIGINÁRIA DO DL N.º 331/98, DE 03.11.....	10
 CAPÍTULO III	
III – A CONSTITUCIONALIDADE DO DISPOSTO NO N.º 2 DO ART.º 22.º DOS ANTERIORES ESTATUTOS DO IMP	17
 CAPÍTULO IV	
IV - CONTROLO INTERNO	
4.1 - Estrutura Patrimonial do IMP.....	19
4.2 - Recursos Financeiros do IMP	22
4.3 - Quadro de Pessoal	23
4.4 - Conclusões.....	25
 CAPÍTULO V	
V - CONCLUSÕES	27
 CAPÍTULO VI	
VI – EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS EVIDENCIADAS	31
6.1 – Infracções Financeiras	31
6.1.1 – Responsabilidade Reintegratória	31
6.1.2 – Responsabilidade Sancionatória	34
 CAPÍTULO VII	
VII - EMOLUMENTOS	42
 CAPÍTULO VIII	
VIII - DECISÃO	43



Tribunal de Contas

FICHA TÉCNICA 44

ANEXOS:

- Anexo I: *Construção do Porto de Abrigo de Albufeira*
- Anexo II: *Plano da Zona Marginal de Alvor*
- Anexo III: *Alto do Duque: Remodelação e Ampliação do Anexo*
- Anexo IV: *Execução de trabalhos de emergência no Molhe Norte do Porto de Aveiro*
- Anexo V: *Ampliação do Edifício 11 do Sector Comercial, Terminal Norte, do Porto de Aveiro*
- Anexo VI: *Dragagem do canal de acesso à Ponte Cais e Estaleiros de Caminha*
- Anexo VII: *Carregal do Sul: Remodelação das Infraestruturas Marítimas e Terrestres*
- Anexo VIII: *Melhoramentos no Portinho de Pesca de Castelo do Neiva – 1.ª e 2.ª Fases*
- Anexo IX: *Melhoramento da Acessibilidade Marítima ao Porto da Figueira da Foz – 2.ª Fase*
- Anexo X: *Construção da Acessibilidade Ferroviária ao Porto da Figueira da Foz*
- Anexo XI: *Construção da Pavimentação e Redes do Terminal de Granéis Sólidos do Porto da Figueira da Foz*
- Anexo XII: *Recuperação do Passeio Marginal e Muro Cais do Portinho de Ferragudo*
- Anexo XIII: *Reformulação da Protecção da Marginal de São Jacinto*
- Anexo XIV: *Construção de um Cais Flutuante na Marginal de São Jacinto*
- Anexo XV: *Construção de 10 Armazéns de Aprestos no Porto da Nazaré*
- Anexo XVI: *Construção da Doca de Recreio de Olhão*
- Anexo XVII: *Limpeza de Fundos, por dragagem, no Porto de Peniche*
- Anexo XVIII: *Construção da 2.ª Fase das Obras Marítimas do Sector de Pesca do Porto de Peniche*
- Anexo XIX: *Valorização da Marginal de Portimão:*
 - *Zona Entre Pontes;*
 - *Zona Central;*
 - *Construção do Plano Inclinado e das Obras Complementares do Núcleo de Estaleiros no Porto de Portimão.*
- Anexo XX: *Desvio do colector da Doca do Socorro, em Vila do Conde*
- Anexo XXI: *Melhoramento das Pontes Cais da ilha da Culatra, na Ria Formosa*
- Anexo XXII: *Regularização de terrenos na zona da Fortaleza, na Ria Formosa para recolocação de viveiros*
- Anexo XXIII: *Reformulação da Vedação no Sector Comercial do Porto de Viana do Castelo*
- Anexo XXIV: *Pavimentação e redes de drenagem no Sector Comercial do Porto de Viana do Castelo*
- Anexo XXV: *Reabilitação da doca Nossa Senhora do Socorro, Vila do Conde*
- Anexo XXVI: *Dragagem na doca de pesca do Porto de Vila Real de St.º António*



Tribunal de Contas

RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLAS	DESCRIÇÃO
CA –	Conselho de Administração do IMP
CF -	Comissão de Fiscalização do IMP
IMP –	Instituto Marítimo-Portuário
INPP –	Instituto Nacional de Pilotagem dos Portos
IPC -	Instituto Portuário do Centro
IPS –	Instituto Portuário do Sul
IPN –	Instituto Portuário do Norte
IPTM -	Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos
ITP –	Instituto do Trabalho Portuário
LEOE -	Lei de Execução do Orçamento de Estado
CPA –	Código do Procedimento Administrativo
CV1 –	1.ª Contadoria da Contadoria-Geral do Visto
CCR -	Comissão de Coordenação da Região
DAG -	Direcção de Administração e Gestão do IMP
DAP –	Direcção de Assuntos Portuários do IMP
DIP -	Departamento de Infraestruturas Portuárias do IMP
DCC -	Departamento de Controlo Concomitante
DGPNTM –	Direcção-Geral de Portos, Navegação e Transportes Marítimos
DGFP	Departamento de Gestão Financeira e Património
DL –	Decreto-Lei
DR –	Diário da República
DRAA -	Direcção Regional do Ambiente do Algarve
DSAP -	Direcção de Serviços de Assuntos Portuários da DGPNTM
GOP -	Grandes Opções do Plano
Inf. -	Informação
IGF –	Inspecção-Geral de Finanças
IGOPTC -	Inspecção-Geral de Obras Públicas, Transportes e Comunicações
IVA –	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LOPTC –	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MEPAT -	Ministério do Equipamento, Planeamento e da Administração do Território
RCM –	Resolução do Conselho de Ministros
PIDDAC –	Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
GESPRO –	Gestão Processual
PIPITAL -	Programa de Investimentos Públicos de Interesse Turístico para o Algarve
PITER -	Projectos Integrados Turísticos Estruturantes de Base Regional
POCP -	Plano Oficial de Contabilidade Pública
Proc –	Processo
CRP –	Constituição da República Portuguesa
DGTC –	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
OE -	Orçamento de Estado
Relat -	Relatório
UAT 1 -	1ª Unidade de Apoio Técnico



CAPÍTULO I

I - INTRODUÇÃO

Em Plenário da 1.^a Secção, reunido em 30 de Novembro de 1999, o Tribunal de Contas deliberou aprovar o Programa anual das acções a desenvolver junto dos organismos que no ano 2000 seriam objecto de fiscalização concomitante de despesas emergentes dos actos ou contratos que não devam ser remetidos para fiscalização prévia. A deliberação, tomada ao abrigo do disposto no art.º 38.º n.º 1 alínea b) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, revestiu a forma de Resolução (n.º 5/99), tendo sido publicada no DR, 2.^a Série, n.º 298, de 24 de Dezembro de 1999.

A inclusão do IMP – entidade auditada - na relação de organismos aprovada nos termos referidos teve por base a publicação do DL n.º 331/98, de 03 de Novembro, diploma legal que exceptiona o citado Instituto da submissão da sua actividade contratual à fiscalização prévia deste Tribunal.

A presente acção de fiscalização concomitante direccionou-se aos contratos de empreitadas de obras públicas promovidos pelo IMP.

Atendeu-se, principalmente, às ilegalidades susceptíveis de fundamentar a recusa de visto e às que poderiam configurar infracções geradoras de responsabilidade financeira.

Após a fase do planeamento e subsequente concretização da presente acção de fiscalização, procedeu-se à caracterização da actividade contratual prosseguida pelo IMP, destacando-se, por um lado, a aparente falta de habilitação legal para promover e executar procedimentos e contratos atinentes a empreitadas de obras públicas antes da publicação do DL n.º 47/2002, de 2 de Março, e, por outro, a questionável constitucionalidade da isenção consagrada no primitivo n.º 2 do art.º 22.º dos seus Estatutos (aprovados em anexo ao DL n.º 331/98, de 3 de Novembro).

Nos *Anexos* ao presente Relatório descrevem-se, sumariamente, todas as contratações identificadas na sequência do desenvolvimento dos trabalhos de campo, acompanhadas da respectiva apreciação jurídica, bem como dos comentários suscitados pela contestação oferecida pela entidade auditada em sede de audiência prévia. Sempre que possível, procurou-se ilustrar os factos relatados ou os juízos de valor formulados com as representações gráficas que, em cada momento, se afiguraram oportunas, a fim de facilitar a sua apreensão e enquadramento.

Após delimitação substantiva e financeira dos elementos coligidos nas fases anteriores à do presente momento processual da acção de fiscalização em apreço, enunciam-se as ilegalidades indiciadas mais relevantes, bem como as passíveis de desencadear responsabilidade financeira nos termos previstos na LOPTC (Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto).



Tribunal de Contas

Por último, salienta-se que os valores monetários apresentados são expressos em escudos e não em euros em virtude de, no seu conjunto, a maioria dos actos e contratos praticados/outorgados se reportarem a tal moeda.

1.1 – Metodologia de Trabalho

Tendo em vista o cumprimento dos objectivos da auditoria e ponderada que foi a dimensão do universo em presença, a presente acção desenvolveu-se segundo as seguintes fases:

1.1.1 – Planeamento da Acção;

1.1.2 – Análise *In loco*.

Os trabalhos compreendidos nas referidas fases foram detalhados nas Inf. n.^{os} 3/2000–CV1 e 31/2000–DCC/UAT 1, de 28 de Janeiro e 31 de Outubro de 2000, respectivamente, que, submetidas à apreciação do Sr. Juiz Conselheiro responsável pela direcção da auditoria, mereceram a sua concordância em 1 de Fevereiro e 2 de Novembro do mesmo ano, respectivamente.

1.2 – Condicionantes e Limitações da Acção

De uma forma geral, os processos individuais de empreitadas encontram-se bem organizados e arquivados em pastas autónomas, sendo a co-respectiva documentação arquivada por ordem cronológica, o que facilita a sua consulta e análise. No entanto, parte da documentação respeitante à realização de despesa (facturas, recibos, autorizações de pagamento, etc.) fica arquivada no Departamento de Gestão Financeira e Património (DGFP), **o que dificulta, numa abordagem preliminar, uma análise e avaliação integrada do processo.**

A inexistência de um critério (cronológico, por ordem alfabética, etc.) atinente ao arquivamento dos citados processos individuais no espaço físico reservado para o efeito nas instalações do IMP **dificultou, por vezes, a localização e subsequente disponibilização à equipa de processos solicitados.**

A situação apontada é agravada pela ausência de um registo de entrada e saída daqueles, frequentemente requisitados por técnicos de diversas unidades orgânicas do IMP, bem como pelos responsáveis pelo acompanhamento dos trabalhos inerentes a múltiplas obras, a decorrer em diversas zonas do território nacional.

Conforme mencionado no número subsequente do presente Relatório, a deficiente organização e controlo dos processos individuais de contratação já havia merecido reparo no âmbito da acção inspectiva efectuada pela IGF.

A assinalada dispersão de informação **inviabiliza uma célere avaliação de todo o processo, dificultando uma rápida resolução de qualquer problema interno relacionado com o mesmo.**



Tribunal de Contas

Salienta-se, porém, toda a colaboração prestada por parte dos responsáveis da DAP e DAG, bem como dos respectivos funcionários e agentes.

1.3 – Relatórios de Auditoria de outros órgãos de controlo interno

Relatórios da IGF

A acção inspectiva efectuada pela IGF surge na sequência do despacho do Senhor Ministro das Finanças n.º 534/96-XIII, de 12 de Dezembro, o qual determinou a realização, em 1997, de uma intervenção de natureza horizontal a grandes projectos públicos, envolvendo um conjunto de organismos promotores, entre os quais se encontrava a DGPNTM – entidade antecessora do IMP.

As conclusões da inspecção desenvolvida – que teve como objectivo efectuar o levantamento e análise da conformidade legal e da gestão financeira e orçamental dos projectos públicos seleccionados – constam dos Relatórios n.ºs 2608/ISP/97 e 3186/ISP/97, ambos de 30 de Outubro de 1997.

Da leitura dos citados Relatórios, destacam-se as seguintes considerações:

- a) **Delonga na disponibilização de alguma documentação, em resultado da deficiente organização processual existente na DGPNTM** (cf. Relat. n.º 3186/ISP/97, pág. 5);
- b) **Deficiente organização dos processos de contratação, faltando peças essenciais** (v.g. projectos técnicos, autos de medição, facturas), **as quais se encontram dispersas pelos diversos serviços e junto dos técnicos responsáveis pelas obras** (cf. Relat. n.º 3186/ISP/97, págs. 8 e 22);
- c) **Não existem mecanismos adequados de centralização e de organização dos documentos no arquivo geral, nem de controlo de entrada e saída dos mesmos** (cf. Relat. n.º 3186/ISP/97, pág. 8);
- d) A elaboração dos cadernos de encargos para lançamento das empreitadas a concurso nem sempre tem sido a mais cuidada, na medida em que muitos deles contêm omissões e lacunas – sobre informações essenciais – as quais, para além de originarem pedidos de esclarecimento por parte dos concorrentes, são ainda geradoras de sobrecustos não previstos e de situações menos claras no decurso da empreitada (cf. Relat. n.º 2608/ISP/97, pág. 34; Relat. n.º 3186/ISP/97, págs. 11, 17, 18, 23 e 25);
- e) **Nalguns cadernos de encargos de processos analisados, prevê-se o fornecimento de viaturas**, por parte do adjudicatário, sem que para tanto sejam salvaguardados os princípios da legalidade e da regularidade em matéria de realização de despesas públicas (cf. Relat. n.º 2608/ISP/97, pág. 34);
- f) Em matéria de **avaliação das propostas**, a forma muito genérica, sucinta e pouco fundamentada de que a mesma se reveste e a ausência de uma comparação objectiva entre as propostas apresentadas, retiram clareza e transparência a todo o processo (cf. Relat. n.º 2608/ISP/97, pág. 34; Relat. n.º 3186/ISP/97, pág. 11);
- g) O planeamento estabelecido, em sede de execução das empreitadas analisadas, não merece qualquer credibilidade. O início dos trabalhos ocorreu, nalguns casos, antes da aprovação superior do projecto de execução; por outro lado, **os planos de trabalho e**



Tribunal de Contas

cronogramas financeiros constituem, em regra, um mero pró-forma, uma vez que não apresentam qualquer aderência, nem à realidade a que se aplicam, nem entre si, não tendo mesmo, por vezes, sido objecto de apresentação e/ou aprovação (Relat. n.º 2608/ISP/97, pág. 35; Relat. n.º 3186/ISP/97, págs. 13 e 24);

- h) **As medições dos trabalhos realizados mensalmente, em regra, não se mostram fiáveis. Nuns casos, dado o procedimento implantado de realizar trabalhos a mais em substituição dos contratuais, considerando estes como executados. Noutros, porque têm vindo a ser efectuadas na ausência de um responsável directo do dono da obra e apenas na presença de uma empresa de fiscalização externa contratada (cf. Relat. n.º 2608/ISP/97, pág. 35; Relat. n.º 3186/ISP/97, págs. 14 e 24);**
- i) **Atraso, em cerca de 11 meses, na conclusão de duas empreitadas, não se tendo detectado a adopção, por parte do Dono da Obra, de medidas destinadas a coagir os empreiteiros ao cumprimento pontual daquelas (cf. Relat. n.º 3186/ISP/97, págs. 12, 13 e 23);**
- j) **A execução física das empreitadas caracteriza-se por elevados níveis de trabalhos a mais, quer a preços contratuais, quer a preços novos, sendo que neste caso a sua certificação pelo organismo é inexistente ou de natureza bastante duvidosa (cf. Relat. n.º 2608/ISP/97, pág. 35; Relat. n.º 3186/ISP/97, págs. 14 e 24);**
- k) **Na concessão de adiantamentos, não se encontra presente uma óptica de rigor na aplicação dos dinheiros públicos, já que não surge clara qualquer vantagem para o Estado.** A referida concessão tem servido, em última instância, para justificar a execução financeira dos empreendimentos, prática não consentânea com os princípios da economia, eficiência e eficácia da gestão dos dinheiros públicos. Para além disso, tal prática nem sempre tem sido antecedida dos adequados fundamentos de direito (cf. Relat. n.º 2608/ISP/97, pág. 36; Relat. n.º 3186/ISP/97, págs. 16 e 24);
- l) **Os pagamentos efectuados nem sempre apresentam aderência à realidade, atenta a falta de fiabilidade que caracteriza diversos autos de medição. Por outro lado, constatou-se a existência de atrasos no seu processamento, os quais poderão ter consequências, não só em termos de pagamento de juros de mora, como também no prazo de execução dos contratos (cf. Relat. n.º 2608/ISP/97, pág. 36; Relat. n.º 3186/ISP/97, págs. 16 e 24);**
- m) **A ausência de meios humanos, em quantidade e qualidade, para assumir as funções legalmente cometidas neste âmbito, tem conduzido ao recurso, nem sempre oportuno, a empresas de fiscalização externa para suprir tal carência. No entanto, a falta de enquadramento/accompanhamento da actividade de tais empresas e a sua intervenção em áreas susceptíveis de gerar compromissos de difícil controlo, levam a questionar a validade de tal opção, porquanto parece não estar assegurada a defesa do interesse público (cf. Relat. n.º 2608/ISP/97, pág. 37; Relat. n.º 3186/ISP/97, pág. 24).**

Relatórios da IGOPTC

Por despacho do Senhor Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território de 23 de Janeiro de 1998, foi determinada a realização de uma inspecção extraordinária à DGPNTM, visando apurar se os reparos e recomendações constantes dos Relatórios da IGF foram introduzidas ou programadas.



Tribunal de Contas

Realizada que foi aquela inspecção extraordinária, verificou-se que das medidas ou procedimentos recomendados pela IGF, alguns estavam ainda por implementar, enquanto outros se encontravam já na fase inicial de execução, tendo sido obtidas justificações para as diversas situações encontradas.

Por despacho do Senhor Secretário de Estado Adjunto do Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território de 30 de Junho de 1999, foi determinada a realização de nova verificação-controlo, com vista ao apuramento das medidas correctivas entretanto concretizadas e do sério empenhamento nesse sentido por parte do IMP.

Concretizada a citada acção, a IGOPTC conclui, no Relatório respeitante ao Proc. n.º 188/99–AIVC, que **os serviços do IMP continuam a não actuar de acordo com os normativos e boas práticas aplicáveis, continuando com procedimentos não conformes à lei, não tendo sido alterados os procedimentos ilegais e irregulares, o que revela falta de um sério empenhamento em acatar as recomendações formuladas.**

Como adiante referido, a documentação constitutiva dos processos de contratação objecto da presente acção de fiscalização concomitante indiciam a manutenção da maioria das situações apontadas pela IGF.

1.4 – Elaboração do Relatório após Análise da Resposta ao Contraditório

Em cumprimento dos despachos de 22 de Agosto e 17 de Outubro de 2002, proferidos pelo Sr. Juiz Conselheiro responsável pela presente auditoria, foram apresentados 26 Relatos individualizados elaborados pela equipa de auditoria à entidade auditada para os efeitos previstos no art.º 13.º n.º 1 da LOPTC, cf. documentado nos ofícios da DGTC com as ref.^{as} n.ºs 688 a 695, de 12 de Setembro de 2002, e 766 a 772, de 29 de Outubro do mesmo ano.

Seguiu-se o estudo da resposta ao contraditório, prestada pelo Ex-Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda⁽¹⁾, por membros do Conselho de Administração do IMP, nomeadamente, pelo Dr. José Luís Pereira Forte, Eng. Daniel José de Freitas Esaguy, Dr.^a Maria Teresa Lemos Chaby Rosa Vaz, Capitão-tenente Duarte Manuel Lynce de Faria, Dr. João Paulo Farinha Franco e Dr. António José do Amaral Ferreira de Lemos⁽²⁾, bem como pela oferecida pelo Presidente do referido órgão colegial, Dr. Eduardo da Silva Martins⁽³⁾. No entanto, cumpre referir que:

- ⇒ O Eng. Manuel C. M. Consiglieri Pedroso, ao qual foi assacada, a título preliminar, responsabilidade financeira pela prática de alguns dos actos administrativos referenciados nos citados Relatos como Ex-Secretário de Estado Adjunto do MEPAT, não apresentou qualquer contestação;
- ⇒ Da resposta oferecida pelo Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, infere-se a sua não oposição à responsabilidade financeira que lhe é imputada nos mencionados Relatos. Contudo, o ora autarca fundamenta a sua conduta na confiança e correcção do teor das

⁽¹⁾ Explanada no ofício da Câmara Municipal de Matosinhos com a ref.^a n.º 15.564, de 07.10.2002, com o registo de entrada nesta Direcção-Geral n.º 1163 em 08.10.2002.

⁽²⁾ Consubstanciada no articulado subscrito pelos referidos membros do C.A. com o registo de entrada na DGTC n.º 1178, em 11.10.2002.

⁽³⁾ Concretizada no ofício do IMP n.º 18709, de 11.12.2002, recepcionado nesta Direcção-Geral em 12.12.2002.



Tribunal de Contas

propostas/informações que lhe foram submetidas - para efeitos de decisão - por diversos responsáveis do IMP, uma vez que, ao abrigo do quadro legal vigente⁽⁴⁾, àqueles caberia “assegurar a conformidade dos actos praticados pelos seus subordinados com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos”.

O estudo das alegações produzidas pelos responsáveis acima identificados consta quer do presente Relatório, quer nos mencionados Relatos (ora consubstanciados em 26 Anexos), intercalado com a descrição das situações cuja conformidade legal foi oportunamente questionada.

Nestes termos, a apreciação global (conclusões) expendidas no Capítulo V do presente Relatório resulta do exame dos elementos escritos coligidos no âmbito do processo de auditoria em apreço, cujo exame se pautou, principalmente, pelos princípios da objectividade, exactidão e imparcialidade, por forma a evidenciar a validade das constatações relatadas e a razoabilidade das conclusões aduzidas.

A não formulação de quaisquer recomendações à entidade auditada decorre da sua ulterior extinção – operada com a publicação do DL n.º 257/2002, de 22 de Novembro – cuja ocorrência foi igualmente considerada no âmbito de algumas das observações constantes no Relatório sub judice.

⁽⁴⁾ Nomeadamente, os art.ºs 5.º n.º 3 do DL n.º 161/99, de 12 de Maio (Lei de execução do orçamento de Estado para 1999) e 36.º al. d) da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho (Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central, Regional e Local, directa e indirecta).



CAPÍTULO II

II – A actividade contratual prosseguida pelo IMP ao abrigo da versão originária do DL n.º 331/98 de 3 de Novembro

Os trabalhos de campo desenvolvidos nas instalações do IMP pela equipa de auditoria nomeada para o efeito revelaram que o mencionado organismo assumiu a posição [jurídica] de “*Dono de Obra*” em vários contratos de empreitadas de obras públicas **antes** das alterações introduzidas pelo DL n.º 47/2002, de 02.03, ao DL n.º 331/98, de 03.11 – diploma legal que instituiu o IMP.

A execução de alguns dos citados contratos decorreu nas áreas de “jurisdição” dos então designados Institutos Portuários do Norte, Centro e Sul, sem sequer se ter assegurado a prévia celebração – entre o IMP e os demais Institutos portuários - de quaisquer “*Acordos de Gestão*” (previstos nos art.ºs 8.º dos Estatutos anexos aos DL’s n.ºs 242/99 a 244/99, de 28 de Junho), situação igualmente confirmada pelo responsável do DAP.

Atento o elenco de atribuições e competências do IMP, pode afirmar-se que aquele consubstanciava um organismo especialmente vocacionado para **desenvolver instrumentos técnicos e normativos** atinentes ao sector ⁽⁵⁾, **coordenar centralmente** o exercício local de determinadas actividades e **planear** a execução das inerentes infra-estruturas de apoio ⁽⁶⁾, bem como **fiscalizar, licenciar e sancionar** a actividade marítimo-portuária em geral ⁽⁷⁾.

A caracterização expendida encontra eco no próprio texto introdutório do acto normativo que criou o IMP – o DL n.º 331/98, de 03.11 – no qual se afirma que o referido Instituto passou a centralizar as competências da DGPNTM, INPP e ITP, «(...) *por forma a assegurar as funções de supervisão, fiscalização e planeamento estratégico (...)*», surgindo assim como «(...) *uma entidade de cúpula centralizadora do núcleo das funções da Administração Pública a ele respeitantes, salvaguardando, no entanto, a margem de autonomia de outras instituições do sector*». Entre estas [instituições], destacavam-se os **Institutos Portuários do Norte, Centro e Sul**, primitivamente criados pelos DL’s n.ºs 333/98, 334/98 e 332/98, de 03.11 – e, posteriormente, pelos DL’s n.ºs 242/99 a 244/99, de 28.06 -, os quais prosseguiram atribuições e competências similares à do IMP. Porém, demarcavam-se daquele Instituto a dois níveis:

1. Não revelavam qualquer vocação centralizadora, pois o exercício das suas competências restringia-se, em regra, às respectivas áreas de jurisdição ⁽⁸⁾;
2. Configuravam-se como **organismos promotores das infra-estruturas marítimas e terrestres situadas nas respectivas áreas de jurisdição**, em execução de projectos

⁽⁵⁾ Cf. redacção originária dos art.ºs 4.º als a), h) e i) e 8.º n.º 2, als n), r) e u) dos Estatutos.

⁽⁶⁾ Cf. primitiva redacção dos art.ºs 4.º als b), c), e), f) e g) e 8.º n.º 2, als d), m), o) e t) dos Estatutos.

⁽⁷⁾ Cf. redacção originária dos art.ºs 4.º als b), d) e k) e 8.º n.º 2, als e), p), q), r), s), t) e v) dos Estatutos.

⁽⁸⁾ Cf. art.ºs 4.º, 5.º n.º 1 e 9.º, entre outros, dos respectivos Estatutos, aprovados em anexo aos DL’s n.ºs 242/99 a 244/99, todos de 28 de Junho.



Tribunal de Contas

emanados pelo IMP ⁽⁹⁾ ou pelos próprios Institutos (IPN, IPC e IPS) após a aprovação da tutela ⁽¹⁰⁾.

A natureza promotora mencionada no anterior número 2 é evidenciada nos artigos 6.º n.º 1 alínea f) e 16.º alínea b) dos Estatutos dos Institutos do Norte, Centro e Sul, os quais estatuíam, respectivamente, que

- constitui uma das suas atribuições «*Construir, adquirir, conservar e fiscalizar as obras marítimas e terrestres e o equipamento flutuante e terrestre dos portos, bem como conservar os seus fundos e acessos*», e
- compete ao(s) Conselho(s) de Administração «*Construir, adquirir, conservar e fiscalizar as obras marítimas e terrestres, o equipamento flutuante e terrestre dos portos, bem como executar os planos de conservação dos fundos e seus acessos*».

Além da primitiva versão dos Estatutos do IMP não consagrar qualquer preceito semelhante, afigura-se que a alteração efectuada pelo art.º 2.º do DL n.º 47/2002, de 02.03, ao art.º 8.º n.º 2 dos referidos Estatutos em nada alterou o núcleo central das atribuições originariamente cometidas àquele. Na verdade, **só entre 7 de Março de 2002 e 31 de Dezembro de 2006** é que o Conselho de Administração do IMP disporia de competência⁽¹¹⁾ para «*Programar, analisar, elaborar e conceber projectos de obras de interesse portuário, **elaborar concursos para a realização de obras** e para a aquisição de equipamentos de interesse portuário, **assegurando a respectiva execução e recepção** salvaguardadas as competências das autoridades portuárias nas respectivas áreas de jurisdição*».

Acresce que, diversamente das normas estatutárias referentes aos Institutos Portuários do Norte, Centro e Sul, as respeitantes ao IMP não estabeleciam qualquer limite territorial ao exercício das suas competências por, justamente, constituir um «*(...) órgão de **supervisão, fiscalização e planeamento** estratégico, centralizando as competências em matéria de **segurança da navegação marítima** e de **regulamentação** das actividades de transporte marítimo (...)*», conforme reafirmado nos preâmbulos dos DL's n.ºs 242/99 a 244/99 de 28 de Junho – diplomas legais que re-instituíram os mencionados institutos de âmbito regional.

Todavia, e não obstante os Institutos Portuários do Norte, Centro e Sul terem sido instituídos em 3 de Novembro de 1998, constata-se que até Maio de 2001, aqueles apenas tinham celebrado 1, 5 e 1 (respectivamente) contratos de empreitadas de obras públicas, identificados no quadro infra ⁽¹²⁾:

⁽⁹⁾ Cf. art.º 4.º al. c) dos Estatutos do IMP.

⁽¹⁰⁾ Cf. art.ºs 6.º al. e) e 16.º al. a) dos respectivos Estatutos, constantes em anexo aos DL's n.ºs 242/99 a 244/99.

⁽¹¹⁾ Cf. resulta da nova redacção do art.º 8.º n.ºs 2 al. n) e 3 dos Estatutos, e art.º 3 do citado DL n.º 47/2002, de 02.03.

⁽¹²⁾ Cf. resulta dos elementos disponibilizados pelos Institutos Portuários do Norte, Centro e Sul, anexos aos seus ofícios n.ºs 854, de 04.05.2001, 491, de 26.04.2001 e 1242, de 24.04.2001, respectivamente.



Tribunal de Contas

CONTRATOS DE EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS			
	Obra(s)	Valor (sem IVA)	Co-Contratante(s)
IPN	Ampliação do Complexo Oficinal do IPN	7.463.085\$	José António Faria Meixedo Novo, Ld. ^a
	Ampliação/Remodelação do Edifício Sede ⁽¹³⁾	256.699.938\$	Valentim José Luís & Filhos, Ld. ^a
IPC	Construção de um Pontão de Embarque e Desembarque em S. Martinho do Porto ⁽¹⁴⁾	11.622.00\$00	Jobrical – João Batista
	Execução de uma Retenção Marginal no Porto da Nazaré	16.846.250\$	Seth – Sociedade Emp. Trabalhos Hidráulicos, Ld. ^a
	Fornecimento e montagem de passadiços no Porto de Nazaré	23.500.000\$	Irmãos Cavaco, S.A.
	Construção de uma Rampa Varadouro no Porto de Peniche	13.273.994\$	AVV – Empreiteiros, Ld. ^a
	Fornecimento e montagem de escadas de serviço no Porto de Peniche ⁽¹⁵⁾	11.780.950\$	Electrocloro, Ld. ^a
IPS	Fornecimento e montagem de passadiços de estacionamento destinados à margem direita do Guadiana	45.175.071\$	Irmãos Cavaco, S.A.
IMP	Construção do Porto de Abrigo de Albufeira	1.277.020.323\$ <i>Adicional:</i> 67.839.950\$	Irmãos Cavaco, S.A.
	Plano da Zona Marginal de Alvor	592.395.502\$ <i>1.º Adicional:</i> 73.133.383\$ <i>2.º Adicional:</i> 141.022.274\$	Irmãos Cavaco, S.A./ Construtora Abrantina, S.A.
	Alto do Duque: Remodelação e Ampliação do Anexo	11.402.290\$	Biconstroi – Construção Civil e Obras Públicas, Ld. ^a
	Reacondicionamento do Molhe Norte do Porto de Aveiro	968.955.620\$ <i>Adicional:</i> 3.272.650\$	Irmãos Cavaco, S.A.
	Execução de trabalhos de emergência no Molhe Norte do Porto de Aveiro	34.204.992\$	Irmãos Cavaco, S.A.
	Ampliação do Edifício 11 do Sector Comercial, Terminal Norte, do porto de Aveiro	47.753.033\$ <i>Adicional:</i> 1.603.418\$	B40 – Sociedade de Construções, Ld. ^a
	Dragagem do canal de acesso à Ponte Cais e Estaleiros de Caminha	Procedimento anulado	-----
	Carregal do Sul: Remodelação das Infraestruturas Marítimas e Terrestres	392.717.601\$ <i>Adicional:</i> 62.864.610\$	Seth – Sociedade Emp. Trabalhos Hidráulicos, Ld. ^a

⁽¹³⁾ Contrato posterior a Maio de 2001, remetido pelo IPN a este Tribunal em 3 de Agosto de 2001 para efeitos de fiscalização prévia, originando a criação do processo de visto n.º 2697/01.

⁽¹⁴⁾ Obra à qual foram aditados mais trabalhos, no valor de 2.498.290\$00, sem IVA.

⁽¹⁵⁾ Obra à qual foram aditados mais trabalhos, no valor de 3.241.450\$00, sem IVA.



Tribunal de Contas

Melhoramentos no portinho de Pesca de Castelo do Neiva – 1.ª e 2.ª Fases	279.854.063\$ <i>Adicional:</i> 63.926.294\$	Seth – Sociedade Emp. Trabalhos Hidráulicos, Ld.ª
Melhoramento da Acessibilidade Marítima ao porto da Figueira da Foz – 1.ª Fase	626.180.000\$ <i>Adicional:</i> 313.080.090\$	Etermar – Empresa de Obras Terrestres e Marítimas, S.A.
Melhoramento da Acessibilidade Marítima ao porto da Figueira da Foz – 2.ª Fase	547.080.000\$	Etermar – Empresa de Obras Terrestres e Marítimas, S.A.
Construção da Pavimentação e Redes do Terminal de Granéis Sólidos do porto da Figueira da Foz	278.799.658\$ <i>Adicional:</i> 58.813.455\$	Mota & Companhia, S.A.
Construção da Acessibilidade Ferroviária ao porto da Figueira da Foz	1.028.125.947\$ <i>Adicional:</i> 10.569.227\$	Obrecol – Obras e Construções, S.A./ Vias y Construcciones, S.A.
Recuperação do Passeio Marginal e Muro Cais do Portinho de Ferragudo	76.187.954\$	Irmãos Cavaco, S.A./Algarestradas, S.A.
Construção de um Cais Flutuante na Marginal de São Jacinto	14.600.540\$	Irmãos Cavaco, S.A.
Reformulação da Protecção da Marginal de São Jacinto	219.768.780\$	Irmãos Cavaco, S.A.
Construção de 10 Armazéns de Aprestos no Porto da Nazaré	57.217.800\$	Fialho & Paulo, Ld.ª
Construção da Doca de Recreio de Olhão	1.169.544.839\$	Engil - Sociedade de Construção Civil, S.A./Acciona, S.A.
Limpeza de Fundos, por dragagem, no porto de Peniche	4.950.000\$	Irmãos Cavaco, S.A.
Construção da 2.ª Fase das Obras Marítimas do Sector de Pesca do Porto de Peniche	1.589.264.590\$	OFM – Obras Públicas, Ferroviárias e Marítimas, S.A./ Soares da Costa, S.A. /Teixeira Duarte, S.A.
Valorização da Marginal de Portimão: Doca de Apoio à Náutica de Recreio	583.837.940\$ <i>Adicional:</i> 204.722.228\$	Somague, Sociedade de Construções, S.A.
Valorização da Marginal de Portimão: Zona Entre Pontes	469.055.543\$ <i>Adicional:</i> 186.291.874\$	Irmãos Cavaco, S.A./Algarestradas, S.A.
Valorização da Marginal de Portimão: Zona Central	637.099.000\$	Irmãos Cavaco, S.A./Algarestradas, S.A.
Construção do Plano Inclinado e das Obras Complementares do Núcleo de Estaleiros no porto de Portimão	790.703.372\$	Engil - Sociedade de Construção Civil, S.A.
Desvio do colector da Doca do Socorro, em Vila do Conde	9.989.249\$	Soares da Costa, S.A.
Melhoramento das Pontes Cais da ilha da Culatra, na Ria Formosa	11.869.742\$	Irmãos Cavaco, S.A.
Regularização de terrenos na zona da Fortaleza, na Ria Formosa para recolocação de viveiros	30.500.000\$	Irmãos Cavaco, S.A.
Reformulação da Vedação no Sector Comercial do porto de Viana do Castelo	54.953.038\$	ECOP – Arnaldo Oliveira, S.A.



Tribunal de Contas

Pavimentação e redes de drenagem no Sector Comercial do porto de Viana do Castelo	264.990.245\$	Somague - Engenharia, S.A./Aurélio Martins Sobreiro e Filhos, S.A.
Reabilitação da doca Nossa Senhora do Socorro, Vila do Conde	13.975.900\$	Seth – Sociedade Emp. Trabalhos Hidráulicos, Ld. ^a
Dragagem na doca de pesca do porto de Vila Real de St.º António	98.000.000\$	CPTP – Comp. Portuguesa de Trabalhos Portuários e Construções, S.A./ECOP – Arnaldo Oliveira, S.A.

O universo de obras públicas marítimo-portuárias promovidas pelos referidos institutos regionais contrasta, acentuadamente, com o concretizado pelo IMP, quer pelo seu volume, quer pela sua dimensão financeira.

Face ao quadro legal descrito, afigura-se pois que **até 6 de Março de 2002 a legislação reguladora do IMP não lhe conferia atribuições para promover empreitadas de obras marítimas e terrestres**, violando os artigos 2.º e 4.º dos seus Estatutos, **o que eventualmente inquina de nulidade os contratos por aquele celebrados** nos termos prescritos nos artigos 133.º n.º 2 alínea b) e 185.º n.ºs 1 e 2 do CPA.

Em consonância com o entendimento preconizado, não podem deixar de reputar-se como ilegais as competências conferidas pelo regulamento interno do IMP ⁽¹⁶⁾ à Direcção de Assuntos Portuários - «(...) assegurar o acompanhamento das actividades portuárias, bem como a concepção, análise, programação e **execução de infra-estruturas portuárias**».

Apesar da gravidade da invalidade assinalada, a verdade é que é inequívoca a subtracção do IMP ao desígnio descentralizador subjacente à reestruturação da Administração Pública do sector portuário, formalmente operada com a publicação dos DL's n.ºs 331/98 a 334/98 e 242/99 a 244/99, já referenciados, uma vez que aquele acabou por corresponder a uma mera extensão da Administração Central, concretizando no terreno e em todo o país a política de investimentos marítimo-portuários traçada pelo Governo. Tal, além de consubstanciar, de forma indirecta, uma concentração do poder de intervenção da Administração Central no sector em questão, reduziu significativamente a participação das autarquias locais na administração de portos economicamente relevantes para o desenvolvimento regional.

Acresce ainda que – e no que aos institutos regionais respeita – a citada concentração não pode deixar de se reflectir, negativamente, na despesa pública, onerada com custos de instalação, funcionamento e de pessoal sem o correspondente acréscimo de eficácia. Assim, e de acordo com os elementos disponibilizados pelos Institutos Portuários do **Norte e Centro** ⁽¹⁷⁾, os seus quadros de pessoal possuíam uma dotação global de **130** e **107** lugares, respectivamente, não tendo sido, porém, possível, determinar com fiabilidade o número de lugares reservados às unidades orgânicas internas responsáveis pela realização de infra-estruturas marítimo-portuárias nas respectivas áreas de jurisdição. Os elementos fornecidos pelo Instituto Portuário do **Sul** não permitiram avaliar a sua estrutura organizatória, em virtude daquela ainda não ter sido elaborada e aprovada pela tutela nos termos da al. h) do art.º 16.º

⁽¹⁶⁾ Aprovado por deliberação do Conselho de Administração, realizada em 14 de Outubro de 1999, posteriormente alterado pelo mesmo órgão colegial.

⁽¹⁷⁾ Elementos disponibilizados pelos IPN e IPC, anexos aos seus officios n.ºs 854, de 04.05.2001, e 491, de 26.04.200, respectivamente.



Tribunal de Contas

dos seus Estatutos, cf. alegado no n.º 1 do seu ofício n.º 1242, de 24 de Abril de 2001. Já dos 344 lugares do quadro de pessoal do IMP, 44 encontravam-se afectos ao DIP (cf. *Listagem* anexa ao ofício do IMP n.º 6497, de 20 de Abril de 2001).

A aparente sobreposição de actuações prosseguida pelos organismos “*sub judice*” insere-se na teia de constrangimentos de ordem estrutural, gestonária e orçamental que afecta a actual Administração Pública estadual indirecta, e que, em 31 de Maio de 2002, conduziu o Governo a anunciar a extinção, fusão e reestruturação de vários serviços e organismos da Administração Central, especificados no art.º 2.º n.º 2 da Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio⁽¹⁸⁾. Entre os organismos objecto de fusão constavam, justamente, o IMP, o IPN, o IPC e o IPS, os quais vieram a ser, posteriormente, congregados numa só entidade: o Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM). Este Instituto – criado pelo DL n.º 257/2002, de 22 de Novembro – assume assim as atribuições e competências dos organismos anteriormente mencionados, bem como as do Instituto da Navegabilidade do Douro (IND), sucedendo-lhes na titularidade de todos os direitos e obrigações (art.º 3.º). Entre as atribuições expressamente cometidas ao IPTM constam agora as de «Construir, adquirir, conservar e fiscalizar as obras marítimas e terrestres e o equipamento flutuante e terrestre dos portos, bem como conservar os seus fundos e acessos» (cf. art.º 4.º n.º 2 al. g) dos seus Estatutos), revelando assim um regresso ao modelo centralizador que caracterizou a organização inicial do sector administrativo portuário.

No entanto, a evolução legislativa descrita não é passível de arredar a violação das normas legais acima indicadas no período temporal em causa (de 3 de Novembro de 1998 a 6 de Março de 2002), o mesmo sucedendo com o aduzido pela entidade auditada nos art.ºs 1.º a 14.º dos articulados apresentados pelo seu C.A. e respectivo Presidente em sede de contraditório e que, sinteticamente, se traduzem na invocação:

- Da centralização da competência nos organismos antecessores do IMP, nomeadamente, na Direcção-Geral de Portos (1971-1993) e, depois, na DGPNTM (1993-1998), tendo o IMP dado continuidade às obras promovidas por esta última;
- Das sucessivas leis de orçamento do Estado atribuírem ao IMP, no âmbito do PIDDAC, a execução das verbas destinadas a obras de infra-estruturas portuárias;
- No facto do IPN, o IPC e o IPS não deterem capacidade técnica e recursos humanos necessários ao lançamento e execução de tais obras.

No entender da entidade auditada, estes aspectos terão conduzido o legislador a promover «(...) as alterações legislativas constantes do Decreto-Lei n.º 47/2002, de 2 de Março, e colmatando uma omissão evidente, dando cobertura legal ao que a prática recomendava e exigia» (art.º 14.º dos articulados).

Se o alegado corrobora, por um lado, o factualismo apurado pela equipa de auditoria, por outro não consubstancia qualquer argumentação jurídica que permita afastar a ilegalidade àquele supra apontada. Acresce ainda referir que a alteração efectuada pelo citado DL n.º 47/2002 de 2 de Março ao DL n.º 331/98 de 3 de Novembro não permite – como o sugere a entidade auditada – concluir pela “cobertura legal” das contratações de empreitadas de obras marítimas e terrestres levadas a cabo pelo IMP até 6 de Março de 2002. É que o artigo 3.º do mencionado DL n.º 47/2002 somente fez retroagir à data da vigência do DL n.º 331/98 o disposto no seu art.º 6.º al. d) (atinente à transição dos técnicos superiores de 1.ª classe para a categoria de

⁽¹⁸⁾ Diploma legal que consubstanciou a 1.ª alteração à lei do orçamento de Estado para 2002.



5

Tribunal de Contas

inspector superior de 1.^a classe), determinando que a eficácia das restantes alterações nele contidas se iniciaria cinco dias após a sua publicação. Consequentemente, mantém-se a observação inicialmente formulada.



CAPÍTULO III

III – A constitucionalidade do disposto no n.º 2 do art.º 22.º dos anteriores Estatutos do IMP

O diploma legal que criou o IMP – o DL n.º 331/98, de 03.11 – foi produzido pelo Governo, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 198.º da Constituição (CRP), conforme consta no preâmbulo do citado DL. Significa isto que, como órgão máximo da Administração Pública⁽¹⁹⁾, aquele deliberou, em reunião de Conselho de Ministros de 23 de Julho de 1998, dar uma nova configuração orgânica e funcional à Administração responsável pela execução da nova política preconizada para o sector marítimo-portuário, conforme se infere do teor da resolução n.º 82/98, produzida pelo mesmo órgão colegial em 26 de Fevereiro de 1998; e fê-lo invocando a competência legislativa concorrential que lhe é conferida pela alínea a) do n.º 1 do art.º 198.º da CRP.

A nova entidade então criada apresenta a natureza de instituto público, dotado de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e património próprio⁽²⁰⁾.

Atenta a sua natureza jurídica, a actividade contratual desenvolvida pelo IMP estaria, em princípio, sujeita à fiscalização prévia deste Tribunal, cf. resulta do disposto nos art.ºs 2.º n.º 1 alínea d) e 5.º n.º 1 alínea c) da LOPTC, no âmbito dos actos e contratos elencados nas várias alíneas do n.º 1 do art.º 46.º da mesma Lei. O mesmo sucede com os Institutos Portuários do Norte, Centro e Sul, atendendo à sua natureza jurídica, bem como ao facto das suas leis orgânicas lhes conferirem atribuições e competências conexas com a realização de infra-estruturas portuárias, como atrás explicitado.

Porém, e por força do estatuído no primitivo n.º 2 do art.º 22.º dos Estatutos do IMP, aprovados em anexo ao citado DL n.º 331/98, “*Os actos e contratos do IMP não estão sujeitos a visto do Tribunal de Contas*”. Diversamente, as leis orgânicas dos Institutos Portuários do Norte, Centro e Sul não prevêm quaisquer normas que os isentem de submeter ao controlo da legalidade administrativo-financeira exercida pela 1.ª Secção do Tribunal de Contas contratos em que aqueles surjam como uma das partes outorgantes.

A norma supra transcrita restringe, pois, o âmbito da competência material do Tribunal de Contas, matéria que, nos termos do disposto nos art.ºs 165.º n.º 1 alínea p) e 198.º n.º 1 alínea b) da CRP, apenas poderia ser modificada pelo Governo mediante prévia autorização legislativa da Assembleia da República. Todavia, o referido DL n.º 331/98 não invoca qualquer autorização deliberada pelo referido órgão de soberania – obrigatório, cf. art.º 198.º n.º 3 da CRP e art.º 12.º n.º 1 al. b) da Lei n.º 74/98, de 11.11 –, nem é feita qualquer menção à norma constitucional que o permite.

⁽¹⁹⁾ Cf. estipulado no art.º 182.º da CRP.

⁽²⁰⁾ Cf. art.º 1.º n.º 1 do DL n.º 331/98, de 03.11, e artigos 1.º n.º 1 e 2.º dos Estatutos.



Tribunal de Contas

Tal inconstitucionalidade veio, de resto, a ser confirmada pelo Tribunal Constitucional no seu Acórdão n.º 147/2002, deliberado em 16 de Abril de 2002.

Só com a publicação do DL n.º 47/2002, de 02.03, é que a mencionada desconformidade foi eliminada do ordenamento jurídico nacional, através da revogação do citado n.º 2 do art.º 22.º dos Estatutos pelo art.º 2.º do referido DL.

Em sede de contraditório, a entidade auditada reconheceu a inconstitucionalidade apontada, conforme se alcança do teor dos art.ºs 15.º a 18.º dos articulados apresentados.

Desde 7 de Março de 2002 – data correspondente ao início da vigência do citado DL n.º 47/2002 – até ao início de 2003 o IMP apenas remeteu para efeitos de fiscalização prévia deste Tribunal um único contrato de empreitada “inicial” (proc. n.º 3683/02), o mesmo se verificando relativamente ao IPN (proc. n.º 2697/01), ao IPC (proc. n.º 2528/02) e ao IPS (proc. n.º 702/02), apesar de:

- a) Se encontrarem previstos no PIDDAC de 2002 vários projectos de investimento atinentes a obras portuárias (cuja execução caberia, maioritariamente, aos citados institutos de âmbito regional);
- b) Se ter constatado a adjudicação, durante o ano de 2002, da empreitada designada “Construção de um quebra-mar flutuante na doca de pesca artesanal, em Olhão” à Engil, S.A., pelo valor de 427.686,40 €, conforme indicado no Anúncio n.º 85/2003 (2.ª série), de 13.03.2003⁽²¹⁾, publicado no DR de 29.04.2003, 2.ª série, n.º 99, pág. 6543.

Assim, o lançamento ilegal de obras pelo IMP produziu também o afastamento da submissão a visto dos respectivos processos com eventual fundamento na norma (inconstitucional) dos seus estatutos.

⁽²¹⁾ Anúncio publicado em cumprimento da obrigação prescrita no art.º 275.º do DL n.º 59/99, de 02.03, o qual divulga a lista de obras adjudicadas durante o ano de 2002 pelo então IMP. Na verdade, e até 22 de Julho de 2003 – data correspondente à realização da consulta à base de dados (GESPRO) deste Tribunal – apenas tinha sido remetido pelo IPTM para efeitos de fiscalização prévia um único contrato, respeitante à “Instalação de passadiços flutuantes – Nazaré” (proc. de visto n.º 1335/03). No entanto, compulsada a relação de adjudicações de empreitadas de obras públicas efectuadas pelo citado Instituto no ano de 2002, verifica-se que este também atribuiu à Listorres, Ld.ª, a responsabilidade pela execução da obra denominada “Empreitada de concepção/execução da valorização da marginal de Alcoutim” (contratada pelo valor de 397.133,38 €), conforme consta na Listagem n.º 153/2003, de 16.04.2003, publicada no DR de 14.05.2003, 2.ª Série, n.º 111, págs. 7265 e 7266. Porém, e até 22.07.2003, o respectivo contrato ainda não tinha sido remetido para efeitos de “Visto”.



CAPÍTULO IV

IV – CONTROLO INTERNO

4.1 – Estrutura Patrimonial do IMP

No ordenamento jurídico português, só recentemente ⁽²²⁾ começou a ser emanada legislação regulamentadora da inventariação do património do Estado, designadamente, a fixação de regras, métodos e critérios atinentes ao registo dos bens naquele integrados ⁽²³⁾. No entanto, desde 1 de Janeiro de 1995 que os organismos autónomos se encontram vinculados a elaborar e a manter actualizado um inventário de bens móveis, conforme resulta do disposto nos n.ºs 2 a 4 e 10 da Portaria n.º 378/94, de 16 de Junho – regulamento que aprovou as instruções disciplinadoras do cadastro e inventário dos móveis do Estado (CIME) ⁽²⁴⁾.

Apesar de um certo vazio legislativo nesta matéria, verifica-se que o diploma institutivo do IMP não só atribui ao Presidente do C.A. competência para «*prover em tudo o que for necessário à conservação e gestão do seu património*» ⁽²⁵⁾, como também incumbe a Comissão de Fiscalização de proceder à verificação do cadastro ⁽²⁶⁾, cuja organização e actualização cabe ao Departamento de Gestão Financeira e Patrimonial ⁽²⁷⁾ (DGFP).

O património inicial do IMP resultou da acumulação da universalidade dos bens e direitos mobiliários e imobiliários afectos à DGPNTM, ao INPP e ao ITP, cf. estatuído nos artigos 2.º n.º 2 e 3.º n.ºs 1 e 2 do DL n.º 331/98, de 03.11, devendo o citado Instituto proceder a uma inventariação dos mesmos, corporizada numa lista, a qual deveria ser submetida à aprovação conjunta dos Ministros das Finanças e da tutela no prazo de 90 (noventa) dias após o início da vigência do mencionado DL ⁽²⁸⁾, cf. determinado no seu art.º 3.º n.º 3.

Em 2 de Dezembro de 1999 ⁽²⁹⁾ o IMP remeteu ao Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, para efeitos de aprovação, uma 1.ª versão da relação de bens e direitos que constituiriam o seu património inicial. Porém, tal relação não mereceu a concordância do citado membro do Governo ⁽³⁰⁾, o qual, além de solicitar a sua reformulação, pediu à Comissão de Fiscalização do IMP parecer sobre aquela. O documento apresentado a aprovação superior

⁽²²⁾ Já que o âmbito subjectivo do DL n.º 477/80, de 15 de Outubro, não era extensível a pessoas colectivas com personalidade jurídica distinta da do Estado, conforme se alcança do disposto no seu art.º 2.º. Consequentemente, apenas os designados “Serviços Simples” ou “Integrados” da Administração Central se encontravam sujeitos ao regulado no referido DL.

⁽²³⁾ Como é o caso da Portaria n.º 671/2000, de 10 de Março – publicada no DR, 2.ª Série, n.º 91, em 17.04.2000 – que aprovou as instruções regulamentares do cadastro e inventário dos bens do Estado (CIBE), cujo âmbito subjectivo foi alargado aos organismos com personalidade jurídica e património próprio (na acepção conferida pelo art.º 44.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho) com a publicação da Portaria n.º 142/2001, de 19 de Janeiro.

⁽²⁴⁾ Regulamento entretanto revogado pelo n.º 10 da Portaria n.º 671/2000, de 10 de Março.

⁽²⁵⁾ Cf. o dispõe o art.º 9.º n.º 1 al. d) dos Estatutos aprovados em anexo ao DL n.º 331/98, de 3 de Novembro.

⁽²⁶⁾ Cf. estatuído no art.º 13.º n.º 3 al. d) dos Estatutos do IMP.

⁽²⁷⁾ Cf. o prescreve o n.º 2.2. alínea d) do Regulamento interno do IMP.

⁽²⁸⁾ O DL n.º 331/98, de 03.11 iniciou a sua vigência em 09.11.1998, conforme decorre do disposto no art.º 2.º da Lei n.º 6/83, de 29.07 (ibidem no art.º 2.º n.ºs 2 e 4 da Lei n.º 74/98, de 11.11, cujo art.º 19.º al. a) revogou a citada Lei n.º 6/83).

⁽²⁹⁾ Cf. ofício do IMP com a referência n.º 15186, de 02.12.1999.

⁽³⁰⁾ Cf. se depreende do teor do n.º 1 da Informação n.º 14-DGFP/00 de 11.05.2000, subscrita pelo Chefe do DGFP.



Tribunal de Contas

mereceu uma forte crítica por parte da Comissão de Fiscalização do IMP ⁽³¹⁾, que adiantou, em simultâneo, alguns critérios a atender na reformulação do mencionado documento.

A relação de bens objecto da primeira reformulação reporta-se à data de 8 de Novembro de 1998, sendo constituída pelos valores de encerramento do ex-INPP e ex-ITP à data de 7 de Novembro de 1998; já os bens e direitos da ex-DGPNTM só foram integrados nas contas do IMP em 1 de Janeiro de 1999, em virtude do regime financeiro aplicável à citada Direcção-Geral. A acompanhar a referida relação foi igualmente elaborada uma lista que traduz os valores patrimoniais integrados a 8 de Novembro de 1998, provenientes dos ex-INPP e ex-ITP.

Os bens registados encontram-se organizados por organismo de origem e agrupados – com datas e valores de aquisição – nos seguintes moldes:

- ✚ Terrenos
- ✚ Edifícios e outras construções
- ✚ Equipamento, ferramentas e utensílio básico
- ✚ Equipamento de transporte
- ✚ Mobiliário e equipamento administrativo
- ✚ Outras imobilizações corpóreas.

Apesar da citada relação já ter sido objecto de uma revisão preliminar, procedeu-se a nova reformulação, na sequência da re-avaliação do património da ex-DGPNTM, realizada por uma entidade externa ao IMP ⁽³²⁾, a qual se encontrava, em 20 de Abril 2001, a «(...) aguardar parecer da Comissão de Fiscalização, após o que será submetida à aprovação dos membros do Governo competentes», cf. expresso no n.º 1 do ofício n.º 6.497 do IMP (de 20.04.2001).

Do expendido, constata-se que foi ultrapassado o prazo de 90 dias referido no n.º 3 do art.º 3.º do DL n.º 311/98, de 03.11, cujo termo ocorreria em 10.02.1999. Tal foi justificado ⁽³³⁾ pela cessação da vigência dos DL n.ºs 332/98 a 334/98, todos de 03.11, e pela reprivatização ⁽³⁴⁾ dos diplomas legais institutivos da Junta Autónoma dos Portos do Sotavento do Algarve, Junta Autónoma dos Portos do Barlavento do Algarve, Junta Autónoma dos Portos do Norte e a Junta Autónoma dos Portos do Centro, situação só ultrapassada com a criação, em definitivo, dos Institutos Portuários do Norte, Centro e Sul, em 28 de Junho de 1999 ⁽³⁵⁾. Não obstante as vicissitudes legislativas alegadas, constata-se que em 20 de Abril de 2001 ⁽³⁶⁾, a relação de bens em causa ainda não tinha sido adequadamente ajustada à realidade nem, consequentemente, sido submetida à aprovação prevista no citado art.º 3.º n.º 3.

Um Inventário permanentemente actualizado permite conhecer um património em constante desenvolvimento, o que é indispensável não só para se obter o seu melhor aproveitamento e velar pela sua conservação, como também para viabilizar a correcta implantação do POCP ⁽³⁷⁾. Daí que os n.ºs 3 e 4 do art.º 46.º do DL n.º 155/92 de 28 de Julho prescrevam que «Os

⁽³¹⁾ Cf. teor do Parecer elaborado pela referida Comissão, datado de 2 de Maio de 2000, anexo à acta narrativa da reunião realizada por aquele órgão na mesma data.

⁽³²⁾ Cf. se depreende do teor dos n.ºs 1, 13 e 14 da Informação n.º 14-DGFP/00, de 11.05.2000.

⁽³³⁾ Cf. teor do ofício com a referência n.º 15842 do IMP, remetido ao Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária em 14.12.1999, e teor do Parecer anexo à acta narrativa da reunião da Comissão de Fiscalização do IMP, realizada em 2 de Maio de 2000.

⁽³⁴⁾ Operada pelas Resoluções da Assembleia da República n.ºs 13/99 a 15/99, de 11.02, publicadas no DR, 1.ª Série-A, n.º 52, em 03.03.1999.

⁽³⁵⁾ Com a publicação dos DL's n.ºs 242/99 a 244/99, no DR, 1.ª Série-A, n.º 148, em 28.06.1999.

⁽³⁶⁾ Data em que foram prestados esclarecimentos suplementares pelo IMP através do seu ofício n.º 6497.

⁽³⁷⁾ Que iniciou a sua vigência em 4 de Novembro de 1997, cf. decorre do disposto no art.º 6.º do DL n.º 232/97, de 3 de Setembro.



Tribunal de Contas

organismos autónomos deverão manter um inventário actualizado de todos os bens patrimoniais» e «(...) manter actualizado o respectivo cadastro [de bens do domínio público]».

Face ao enquadramento legal delineado, a **delonga verificada na inventariação e ulterior registo dos bens e direitos constitutivos do património do IMP** é censurável a vários níveis:

1. No plano estritamente jurídico, revela o incumprimento do estatuído no art.º 3.º n.º 3 do DL n.º 331/98 de 03.11, art.º 46.º n.ºs 3 e 4 do DL n.º 155/92 de 28.07 e nos n.ºs 2 a 4 da Portaria n.º 378/94 de 16.06⁽³⁸⁾, imputável ao Presidente do C.A., nos termos do art.º 9.º n.º 1 al. d) dos Estatutos;
2. A nível orgânico, revela a incapacidade do DGFP em organizar e manter actualizado o inventário dos bens móveis e imóveis do IMP, cf. lhe compete nos termos do n.º 2.2. al. d) do Regulamento interno;
3. E, no plano económico-financeiro, além de obstar à implementação do POCP, revela um deficiente controlo e gestão da actividade patrimonial do IMP.

Constrangimentos de natureza vária – como a carência de recursos humanos e financeiros e a cessão da vigência dos diplomas legais que originariamente instituíram o IPN, o IPC e o IPS – terão, no entender da entidade auditada, concorrido para a supra assinalada delonga, cf. alegado nos art.ºs 19.º a 29.º dos articulados apresentados em sede de contraditório. Acrescenta-se ainda (art.º 22.º) que «Mesmo assim a entidade auditada apresentou superiormente uma primeira versão da referida lista, posteriormente objecto de uma revisão e posterior reformulação que, contudo, ainda não obteve aprovação tutelar» (destacado nosso). Apesar das vicissitudes legislativas que, inequivocamente, marcaram a evolução legislativa organizatória do sector público portuário no período compreendido entre Novembro de 1998 e Novembro de 2002, afigura-se que aquelas não são, por si só, suficientes para arredarem o cumprimento – ainda que tardio – da obrigação fixada no art.º 3.º n.º 3 do DL n.º 331/98, de 3 de Novembro (que não sofreu quaisquer alterações com a publicação do DL n.º 47/2002, de 2 de Março). Refira-se, aliás, que tal obrigação transitou para o organismo ora criado – o IPTM – cf. consignado no art.º 4.º n.º 5 do DL n.º 257/2002, de 22 de Novembro, o que afecta, necessariamente, a utilidade/actualidade da lista já “reformulada” e que, de acordo com o alegado pela entidade auditada, ainda aguardava aprovação tutelar. Tal decorre do facto de que ao património do ex-IMP acresce agora o constituído pelos bens e direitos que integram o património autónomo dos institutos públicos entretanto extintos (IPN, IPC, IPS e IND), sendo cometida à Direcção-Geral do Património a responsabilidade pela avaliação de uma fracção daqueles (bens imóveis e veículos automóveis), cf. consagrado no art.º 4.º n.ºs 1 e 4 do mencionado DL n.º 257/2002.

Face ao que antecede, reitera-se a preterição do disposto nos art.ºs 3.º n.º 3 do DL n.º 331/98 de 03.11, 46.º n.ºs 3 e 4 do DL n.º 155/92 de 28.07 e nos n.ºs 2 a 4 da Portaria n.º 378/94 de 16.06.

⁽³⁸⁾ Situação que, a manter-se, viola igualmente o disposto na Portaria n.º 671/2000, de 10.03 (publicada no DR, 2.ª Série, n.º 91, em 17.04.2000), cuja adopção pelos institutos públicos foi recomendada pela Orientação n.º 2/2000, publicada em anexo à Portaria n.º 42/2001, de 19 de Janeiro.



Tribunal de Contas

4.2 – Recursos Financeiros do IMP

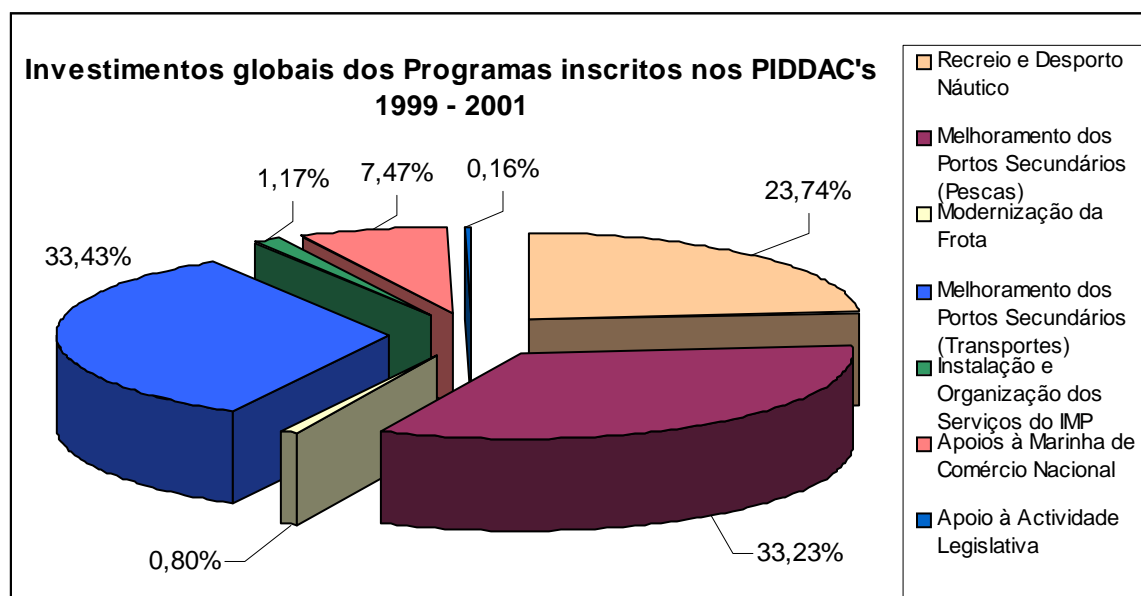
Conforme representado no quadro infra, os créditos sucessivamente inscritos nos diversos PIDDAC's contemplados nos Orçamentos de Estado de 1999 a 2001 a favor do IMP não têm sofrido grandes oscilações, verificando-se um desinvestimento significativo neste sector comparativamente ao ano 2000.

Designação dos Programas	OE de 1999		OE de 2000		OE de 2001		Valor Total (Esc.)
	N.º Proj.	Valor (Esc.)	N.º Proj.	Valor (Esc.)	N.º Proj.	Valor (Esc.)	
Recreio e Desporto Náutico	7	969.000	9	2.135.000	6	1.358.000	4.462.000
Melhoramento dos Portos Secundários (Pescas)	13	2.148.300	19	2.098.000	9	2.001.000	6.247.300
Modernização da Frota	1	150.000	-----	-----	-----	-----	150.000
Melhoramento dos Portos Secundários (Transportes)	7	2.458.000	8	2.969.500	7	857.000	6.284.500
Instalação e Organização dos Serviços do IMP	1	25.000	2	65.000	2	130.000	220.000
Apoios à Marinha de Comércio Nacional	4	275.000	5	575.000	4	555.000	1.405.000
Apoio à Actividade Legislativa	-----	-----	1	20.000	1	10.000	30.000
Total (Esc.):		6.025.300		7.862.500		4.911.000	18.798.800

Valores em contos.

Fonte: Orçamentos de Estado aprovados pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31.12 (alterada pela Lei n.º 176-A/99, de 30.12), 3-B/2000, de 04.04 e 30-C/2000, de 29.12.

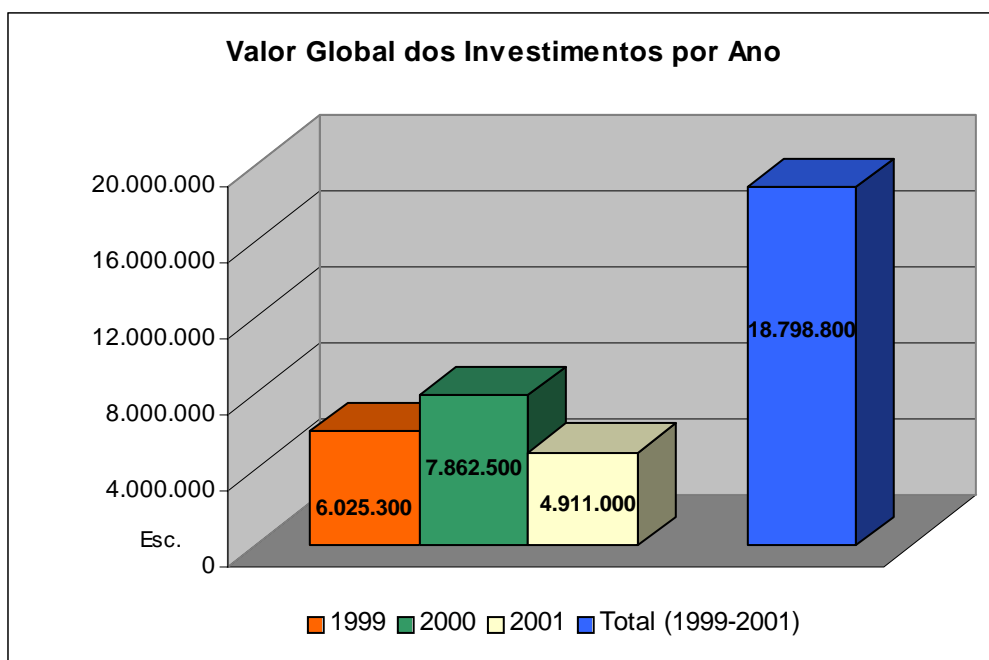
O gráfico infra ilustra o valor total das verbas destinadas ao sector portuário nos anos 1999/2001 por Programa, constatando-se um maior investimento público na melhoria das acessibilidades dos Portos Secundários.





Tribunal de Contas

O gráfico seguinte ilustra o valor das verbas destinadas ao sector portuário no triénio 1999/2001, verificando-se que aquele ascendeu, na sua totalidade, a 18.798.800 contos.



Tal valor - 18.798.800 contos - fica muito aquém dos 48 milhões de contos que se previu depender no triénio 1997/2000 em «*Projectos de investimentos da responsabilidade da DGPNTM e das JAP's* ⁽³⁹⁾(...) e que representam intervenções na área das acessibilidades rodo-ferroviárias, modernização dos portos de pesca, desassoreamento das rias, dragagens de aprofundamento de canais e construção/modernização das infraestruturas portuárias», cf. consta a págs. 126 e 127 do Livro Branco sobre a “*Política Marítimo Portuária Rumo ao Século XXI*”.

4.3 – Quadro de Pessoal

A modificação organizacional das estruturas administrativas responsáveis pelo sector marítimo-portuário operada com a publicação dos DL's n.ºs 331/98 a 339/98 de 11 de Novembro, e 242/99 a 244/99 de 28 de Junho, não pode deixar de se reflectir, sob vários prismas, na composição dos meios humanos naquelas integrados.

Assim, e no que ao IMP respeita, verifica-se que o legislador ordinário privilegiou a constituição de relações de emprego público ao abrigo de vínculos jurídicos de natureza privada, ao preconizar o regime do contrato individual de trabalho como regime regra ⁽⁴⁰⁾ aplicável ao pessoal do citado Instituto. Reflexo do referido constitui, por exemplo, o facto de se conceder aos funcionários vinculados ao quadro da extinta DGPNTM e aos trabalhadores do Departamento Central do extinto INPP o direito a optarem pela celebração de um contrato individual de trabalho, sob pena de integrarem um quadro especial transitório expressamente criado para o efeito na Secretaria-Geral do MEPAT, cujos lugares se extinguirão à medida que vagarem (conforme estatuído nos art.ºs 4.º n.º 1 e 5.º n.ºs 1 e 3 do mencionado DL n.º 331/98, e 16.º n.º 1 dos Estatutos). O mesmo se poderá afirmar relativamente aos trabalhadores do

⁽³⁹⁾ Organismos antecessores do IMP, IPN, IPC e IPS, cf. referenciado no presente Relatório.

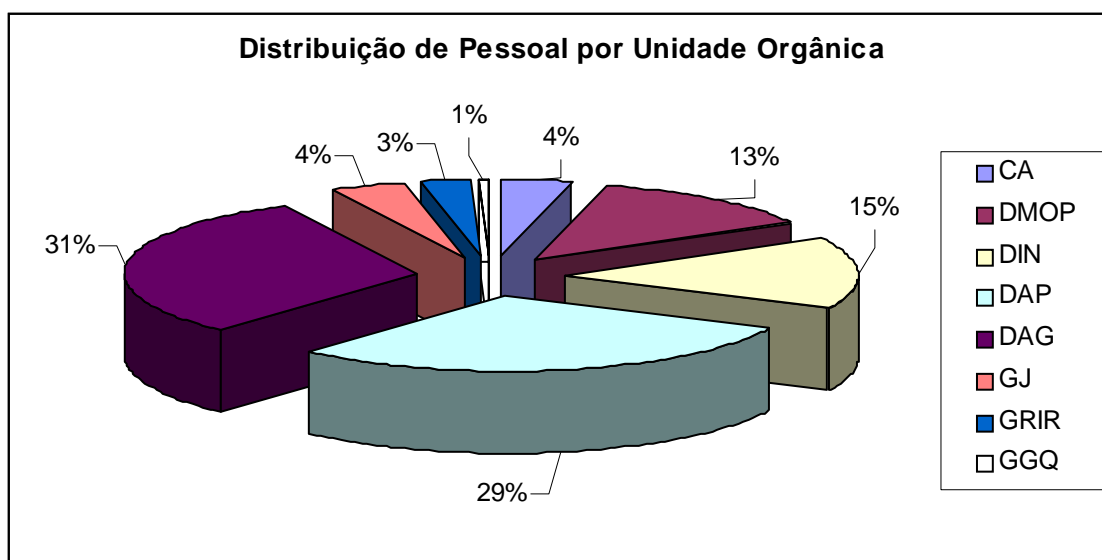
⁽⁴⁰⁾ Cf. consagrado no n.º 1 do art.º 15.º dos Estatutos do IMP aprovados em anexo ao DL n.º 331/98, de 03.11.



Tribunal de Contas

extinto ITP, que mantêm o mesmo vínculo jurídico-laboral – contrato individual de trabalho – ao serem integrados no IMP, cf. preceituado no n.º 1 do art.º 7.º do mesmo diploma legal. As condições de prestação e de disciplina do trabalho a desenvolver pelo pessoal do IMP foram ulteriormente definidas em regulamento próprio ⁽⁴¹⁾.

Independentemente da natureza (de direito público/privado) do vínculo laboral, o IMP aglutinava um total de 344 pessoas ⁽⁴²⁾, conforme se infere do teor do quadro anexo III à Ordem de Serviço n.º 2/CA/2000, de 17 de Fevereiro, verificando-se que a maior concentração dos seus efectivos de pessoal ocorria ao nível da DAG, com 106 trabalhadores, seguido da DAP, com 101, cf. ilustrado no gráfico seguinte.



Atento o objecto da presente auditoria, impõe-se uma menção especial ao quadro de pessoal da Direcção de Assuntos Portuários (DAP) e, mais concretamente, ao **Departamento de Infra-Estruturas Portuárias (DIP)** – unidade orgânica então responsável pela execução física de infra-estruturas portuárias e pelo subsequente acompanhamento técnico e financeiro, na qual se encontravam colocados 44 efectivos do quadro de pessoal do IMP.

Assim, e de acordo com os esclarecimentos prestados pelo Director do DAP, Eng. Carlos Manuel Pires Cardoso, os elementos **com formação técnica específica** em engenharia afectos ao DIP ascendiam a 9 (nove), a que acresciam um geólogo e uma engenheira, temporariamente colocados no citado Departamento, o que elevava para 11 (onze) o número total de técnicos naquele integrados ⁽⁴³⁾.

Ainda segundo o mesmo Responsável, os recursos humanos com formação técnica especializada no domínio da concepção e acompanhamento da execução de obras públicas portuárias existentes nos extintos Institutos portuários do Norte, Centro e Sul eram igualmente limitados; assim, o IPN possuía 2 (dois) técnicos com formação em engenharia, o IPC 3 (três) e o IPS 4 (quatro).

⁽⁴¹⁾ Regulamento consubstanciado no Despacho Conjunto n.º 957/99, de 30.09, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 258, em 5 de Novembro de 1999.

⁽⁴²⁾ Em 31.12.1999 os efectivos de pessoal ascendiam a 341 pessoas, cf. quadro anexo III à Ordem de Serviço n.º 12/CA/99, de 14 de Outubro e gráfico inserto no *Relatório de Actividades* do IMP reportado ao ano de 1999.

⁽⁴³⁾ Na sequência dos esclarecimentos suplementares prestados pelo IMP através do seu ofício n.º 6497, de 20.04.2001, não foi possível confirmar o número de elementos colocados no DIP com formação técnica específica, em virtude da omissão da formação académica do pessoal mencionado na *Listagem* dos efectivos do citado Departamento, anexa ao referido ofício n.º 6497.



Tribunal de Contas

4.4 – Conclusões

O modelo organizacional implantado revelava algum desfasamento relativamente ao modelo regulamentar instituído, em virtude da real inoperacionalidade ⁽⁴⁴⁾ do Departamento de Projectos (DP) – integrado na Direcção de Assuntos Portuários (DAG) – dirigido pelo Dr. Abílio Dias Damião, que era, simultaneamente, Chefe do Departamento de Infra-Estruturas Portuárias (DIP).

A situação apontada gera por si só obstáculos de vária ordem, tais como:

- Reduz a eficácia e eficiência da actividade prestada pelo dirigente acima identificado;
- Dificulta o controlo interno das acções promovidas pelas várias unidades orgânicas integradas na DAP;
- Potencia o sub-aproveitamento dos recursos humanos então afectos à citada Direcção.

Apesar da delegação de alguns poderes próprios do C.A. do IMP no seu Presidente e em 2 (dois) vogais do citado órgão colegial, afigura-se que tal desconcentração deveria ter sido alargada a níveis inferiores da cadeia hierárquica, como a estabelecida entre os Directores das diversas Direcções de Serviços e os responsáveis pelos Departamentos naquelas integrados.

Verifica-se também uma **quase inexistência de segregação de funções**, facto que potencia a cumulação de tarefas num único funcionário/agente, com consequências negativas quer ao nível da produtividade, quer ao nível da imputação de responsabilidades.

Por outro lado, e segundo os esclarecimentos prestados à equipa pelo Director do DAG, Sr. Nelson Craveiro, **inexistiam quaisquer regulamentos ou manuais de procedimentos internos que disciplinassem os actos/formalidades e sua sequência a observar pelas diversas unidades orgânicas do IMP** no âmbito do exercício das co-respectivas funções, o que potencia a ocorrência de situações irregulares e desconformes aos procedimentos administrativo-financeiros legalmente instituídos.

Face às alegadas competências do DIP, nomeadamente no que se refere à promoção e subsequente acompanhamento de obras de natureza portuária, **a organização interna do mencionado Departamento afigura-se insuficiente em virtude da carência de meios humanos verificada**. Efectivamente, dado o número elevado de obras e o vasto âmbito territorial de acção que era solicitado ao IMP, deveria existir não só a afectação de um maior número de técnicos superiores com formação específica das várias especialidades de engenharia, mas também um corpo de técnicos de fiscalização – em número mais elevado - no terreno, dada a relevância prática das tarefas ⁽⁴⁵⁾ legalmente conferidas à citada função.

Os aspectos assinalados – **insuficiência de recursos humanos com formação técnica específica e diminuto acompanhamento do modo de execução dos contratos celebrados pelo IMP** – não foram superados através da adopção de outras medidas, como decorre das seguintes constatações:

⁽⁴⁴⁾ Cf. esclarecimentos prestados à equipa pelo Director da DAG, Sr. José Nelson Craveiro, durante o desenvolvimento dos trabalhos de campo.

⁽⁴⁵⁾ Vide artigos 180.º e 181.º do DL n.º 59/99, de 02.03, 161.º e 162.º do DL n.º 405/93, de 10.12, bem como o preceituado no art.º 180.º al. d) do CPA.



Tribunal de Contas

- Apesar de algum esforço na coordenação de acções entre o IMP e os Institutos Portuários do Norte, Centro e Sul relativamente ao controlo da execução de obras situadas nas respectivas circunscrições administrativas, a verdade é que a carência de meios humanos com que aqueles também se debatiam inviabilizava, na prática, o exercício de uma acção fiscalizadora regular e eficiente;
- Reduzido recurso, por parte da entidade auditada, à contratação externa de serviços de fiscalização de obras públicas.



CAPÍTULO V

V – CONCLUSÕES

Como decorre do expandido nos capítulos precedentes, constata-se que o IMP:

- a) Apesar não dispor, até 6 de Março de 2002, de quaisquer atribuições no domínio da construção e conservação de obras marítimas e terrestres, figurou, como “Dono de Obra”, em vários contratos de empreitada de infra-estruturas portuárias;
- b) Até Março de 2002 não submeteu à fiscalização prévia cometida à 1.ª Secção deste Tribunal quaisquer contratos de empreitada de obras públicas ao abrigo de uma norma inconstitucional constante na primitiva versão dos seus Estatutos (art.º 22.º n.º 2);
- c) Decorridos cerca de 2 (dois) anos e meio⁽⁴⁶⁾ ainda não tinha efectuado a inventariação e subsequente registo dos bens e direitos constitutivos do seu património;
- d) Não possuía recursos humanos com formação técnica específica suficientes para assegurar um acompanhamento eficaz do modo de execução das obras objecto dos contratos de empreitada promovidos.

Já as observações seguintes resultaram da análise dos 28 (vinte e oito) contratos de empreitada de obras públicas (de natureza marítimo-portuária e terrestre) atrás identificados⁽⁴⁷⁾, e cuja apreciação detalhada consta nos Anexos ao presente Relatório. Da apreciação efectuada indiciam-se preteridas algumas normas jurídicas aplicáveis, conducentes à desconformidade legal das situações seguidamente enunciadas:

1. Falta ou deficiente articulação entre o IMP e entidades⁽⁴⁸⁾ legalmente adstritas a emitir pareceres e/ou a aprovar a conformidade dos projectos de obras marítimo-portuárias com a legislação vigente em matéria de ambiente, iniciando-se os correspondentes processos de contratação das empreitadas sem que se tenha atingido o termo dos procedimentos em que tais entidades intervêm, como verificado, exemplificativamente, na contratação respeitante à “*Valorização da Zona Marginal do Alvor*”. Tal situação potenciou o retardamento das consignações, a ulterior introdução de alterações nos projectos de obras - com o consequente agravamento de custos -, etc.
2. Ausência, nos processos de contratação facultados, de prestação da informação prévia de cabimento. No que respeita aos encargos assumidos, não existe um critério único quanto ao momento para a sua contabilização, pelo que tal registo pode ocorrer em fases distintas do procedimento pré-contratual. Ora, nos termos do art.º 18.º n.º 1 da Lei 6/91 de 29 de Fevereiro, «*As dotações orçamentais constituem o limite máximo a utilizar na realização de*

⁽⁴⁶⁾ Desde de 03.11.1998 até 20 de Abril de 2001.

⁽⁴⁷⁾ Vide quadro inserto no Capítulo II, exceptuando-se as empreitadas naquele designadas por “*Reacondicionamento do Molhe Norte do Porto de Aveiro*”, “*Melhoramento da Acessibilidade Marítima ao Porto da Figueira da Foz – 1.ª Fase*” e “*Valorização da Marginal de Portimão: Doca de Apoio à Náutica de Recreio*”.

⁽⁴⁸⁾ Como é o caso do Instituto da Conservação da Natureza e das Direcções Regionais do Ambiente (actuais Direcções Regionais do Ambiente e do Ordenamento do Território).



Tribunal de Contas

despesas». E, nos termos do art.º 5.º n.º 3 do DL n.º 161/99, de 12 de Maio ⁽⁴⁹⁾, «A assunção de compromissos exige a prévia informação de cabimento dada pelos serviços de contabilidade no respectivo documento de autorização para a realização da despesas, ficando os dirigentes dos serviços e organismos responsáveis pela **assunção de encargos com infracção das normas legais aplicáveis à realização das despesas públicas, nos termos da legislação em vigor**»;

3. Autorização para a realização de despesas sem inscrição de créditos orçamentais suficientes para as satisfazer. Como exemplos do referido citam-se as contratações respeitantes à “*Construção da 2.ª Fase das Obras Marítimas do Sector de Pesca do Porto de Peniche*”, “*Carregal do Sul – Remodelação das Infraestruturas Marítimas e Terrestres*”, “*Empreitada de Reformulação da Protecção da Marginal de São Jacinto*”, “*Construção do Porto de Abrigo de Albufeira*”, “*Construção da Doca de Recreio de Olhão (1.ª Fase)*” e “*Valorização da Marginal de Portimão: Zona Central*”;
4. Introdução de alterações relevantes - durante o decurso do prazo para a apresentação de propostas - nos “*Mapas de Medições*” e noutras peças constitutivas dos processos dos concursos desencadeados sem que seja concedido (ou dilatado) novo prazo aos potenciais interessados, reduzindo-lhes, assim, a possibilidade de formularem propostas credíveis e adequadas à realização integral das prestações pretendidas pelo IMP, como verificado, por exemplo, nas contratações relativas à valorização da marginal de Portimão, “*Zona Central*” e “*Zona entre Pontes*”;
5. Nos procedimentos pré-contratuais, legalmente dispensados de convite a um número indeterminado de destinatários (concursos limitados sem publicação de anúncio e ajustes directos), desconhece-se – por ausência de fundamentação - quais os motivos subjacentes à selecção das entidades convidadas a formularem propostas de preço. A título indicativo, citam-se os contratos de empreitada respeitantes à “*Limpeza de Fundos, por dragagem, no porto de Peniche*” e “*Desvio de colector da Doca do Socorro, em Vila do Conde*”;
6. Exigência, nos Cadernos de Encargos respeitantes a obras de maior expressão financeira, do fornecimento de meios materiais destinados a assegurar o exercício da ulterior fiscalização dos trabalhos. Entre aqueles destacam-se veículos automóveis, telemóveis e equipamento informático, transitando este último para a propriedade do IMP à data da recepção provisória, assim configurando aquisição ilegal de tais meios. Constituem exemplos do apontado as obras objecto dos contratos de empreitada relativos à “*Construção do Porto de Abrigo de Albufeira*”, “*Carregal do Sul – Remodelação das Infraestruturas Marítimas e Terrestres*”, “*Castelo do Neiva – Melhoramentos no Portinho de Pesca – 1.ª e 2.ª Fases*”, “*Melhoramento da Acessibilidade Marítima ao Porto da Figueira da Foz – 2.ª Fase*”, “*Construção da Acessibilidade Ferroviária ao Porto da Figueira da Foz*”, “*Construção da Pavimentação e Redes do Terminal de Granéis Sólidos do Porto da Figueira da Foz*”, “*Pavimentações e Redes de Drenagem no Sector Comercial do Porto de Viana do Castelo*”;
7. Indicação de diferentes prazos de execução na documentação constitutiva do mesmo procedimento concursal⁽⁵⁰⁾, como constatado, por exemplo, no relativo ao “*Melhoramento da Acessibilidade Marítima ao Porto da Figueira da Foz – 2.ª Fase*”;

⁽⁴⁹⁾ Norma reproduzida nos subsequentes Decretos-Lei de Execução Orçamental, cf. art.º 6.º n.º 3 dos DL's n.ºs 70-A/2000, de 5 de Maio, 77/2001, de 5 de Março e 7.º n.º 3 do DL n.º 23/2002, de 01.02.

⁽⁵⁰⁾ Divergência essa que se verifica, sobretudo, entre os anúncios de abertura e os Cadernos de Encargos.



Tribunal de Contas

8. Inclusão de um sub-factor (*“Experiência em obras semelhantes”*) atinente à capacidade económica, financeira e técnica dos concorrentes nos parâmetros constitutivos do critério de apreciação das propostas em procedimentos pré-contratuais disciplinados pelo DL n.º 59/99, de 2 de Março com a consequente dupla valoração de um mesmo sub-factor nas fases do procedimento pré-contratual correspondentes à *“Qualificação dos Concorrentes”* e *“Avaliação das Propostas”*, em desarmonia com a *ratio legis* subjacente à sua delimitação legal. O assinalado verificou-se, por exemplo, nos contratos de empreitada relativos à *“Construção de 10 Armazéns de Aprestos no Porto da Nazaré”* e à *“Reformulação da vedação no sector comercial do Porto de Viana do Castelo”*;
9. Não indicação da ponderação (%) dos sub-factores constitutivos dos vários factores em que se decompõe o critério de apreciação das propostas, pré-definido pelo IMP, nos procedimentos referidos no anterior número 8. Constituem exemplos do apontado as empreitadas atinentes à *“Reformulação da Protecção da Marginal de São Jacinto”*, *“Dragagem no Doca de Pesca do Porto de Vila Real de St.º António”* e *“Construção de 10 Armazéns de Aprestos no Porto da Nazaré”*;
10. Fixação de vários parâmetros de avaliação das propostas - em concursos limitados sem publicação de anúncio - em que não se consente aos potenciais interessados a apresentação de condições contratuais divergentes das estipuladas nos Cadernos de Encargos patenteados, como verificado, por exemplo, nos procedimentos respeitantes à *“Construção de um Cais flutuante na Marginal de São Jacinto”* e na *“Empreitada de Melhoramento das Pontes Cais da Ilha da Culatra, na Ria Formosa”*;
11. Fundamentação deficiente de algumas das adjudicações efectuadas em virtude da não menção – nos respectivos *Relatórios de Análise* – dos elementos concretos, retirados das propostas avaliadas, que sustentam, posteriormente, a classificação atribuída a cada uma daquelas no âmbito dos diversos factores constitutivos do critério de adjudicação pré-estabelecido, como constatado, por exemplo, nos contratos de empreitada relativos à *“Valorização da Zona Marginal do Alvor”*, *“Pavimentações e Redes de Drenagem no Sector Comercial do Porto de Viana do Castelo”* e *“Construção da Doca de Recreio de Olhão (1.ª Fase)”*. De referir ainda que, frequentemente, tais *Relatórios* não se encontram datados;
12. Inversão da sequência das formalidades legalmente prescritas para os procedimentos pré-contratuais respeitantes a empreitadas de obras públicas. Constituem exemplos do referido: o início da realização – pelo empreiteiro – do levantamento topo-hidrográfico antes da consignação da obra; a celebração do contrato antes de proferida a adjudicação pela entidade competente para o efeito e a concessão de adiantamentos antes da aprovação do *Plano de Trabalhos* e da prestação da respectiva caução;
13. Algumas obras são adjudicadas e consignadas sem que os locais da sua implementação se encontrem em condições de permitir o início dos trabalhos, potenciando a realização de despesas acrescidas, consequentes da maior onerosidade na sua execução, de compensações devidas ao empreiteiro por imobilização de equipamento, etc., bem como um deslizamento dos prazos convencionados para a sua conclusão. De entre os contratos de empreitada abrangidos na presente acção de fiscalização destacam-se, neste ponto, os atinentes à *“Construção da Doca de Recreio de Olhão (1.ª Fase)”*, *“Valorização da Marginal de Portimão: Zona Entre Pontes”*, *“Valorização da Marginal de Portimão: Zona Central”* e *“Valorização da Zona Marginal do Alvor”*;



Tribunal de Contas

14. Não fundamentação, ou fundamentação insuficiente, da concessão de adiantamentos solicitados por empreiteiros responsáveis pela execução de algumas das obras descritas nos *Anexos* ao presente Relatório, ante a aparente inexistência de quaisquer benefícios (patrimoniais ou outros) para o Estado.
15. Nos ajustes directos alicerçados em normas excepcionais – isto é, independentemente do valor do contrato a celebrar – os pressupostos exigidos pela norma legal ao abrigo da qual se efectuam não encontram, no plano fáctico, plena correspondência, como constatado, exemplificativamente, na empreitada designada “*Regularização de terrenos na Zona da Fortaleza, na Ria Formosa, para recolocação de viveiros*”;
16. Os ajustes directos respeitantes a trabalhos não compreendidos no objecto do(s) contrato(s) inicialmente firmado(s) – os designados *Trabalhos a Mais* – fundam-se, geralmente, em razões de ordem conceptual e/ou técnica atinentes ao projecto inicial da obra, e não na ulterior verificação de circunstâncias anómalas, insusceptíveis de prévia ponderação, tal como exige a lei. Como exemplos do assinalado citam-se as contratações respeitantes à “*Valorização da Zona Marginal do Alvor*” e “*Valorização da Marginal de Portimão: Zona entre Pontes*”;
17. Incumprimento dos prazos contratuais e/ou regulamentares respeitantes ao pagamento dos trabalhos executados e regularmente medidos no âmbito de alguns dos contratos descritos nos *Anexos* ao presente Relatório.
18. Falta de fiabilidade dos documentos constitutivos de alguns dos processos de contratação disponibilizados, em especial, dos Autos de Consignação e de Medição dos trabalhos, por apresentarem, respectivamente, uma data diversa daquela em que efectivamente se facultou ao empreiteiro os terrenos de implantação da obra e um elevado volume de trabalhos executados em reduzido(s) período(s) de tempo. Como exemplos do referido citam-se as contratações respeitantes à “*Valorização da Zona Marginal do Alvor*”, “*Construção da Acessibilidade Ferroviária ao Porto da Figueira da Foz*” e “*Construção da Doca de Recreio de Olhão*”.

Algumas das situações objecto das observações supra enumeradas assumem especial relevância dada a sua ocorrência regular e reiterada no tempo, como é o caso das especificadas sob os n.ºs 4, 6, 11, 12, 14, 16 e 17, as quais já tinham sido apontadas nos Relatórios produzidos em 30 de Outubro de 1997 pela IGF, conforme se conclui do confronto com as conclusões formuladas pela citada Inspecção-Geral indicadas no Capítulo I, ponto 1.3, alíneas d), e), f), g), k), j) e l) do presente Relatório.



CAPÍTULO VI

VI – EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS EVIDENCIADAS

6.1 – Infracções Financeiras

Ao longo do presente Relatório e Anexos ao mesmo, foram evidenciadas situações de facto e de direito violadoras de normas legais e regulamentares, as quais se encontram devidamente assinaladas nos citados documentos.

Os ilícitos administrativo-financeiros indiciados são susceptíveis de gerar responsabilidade financeira **reintegratória** e **sancionatória** nos termos previstos, respectivamente, nos art.^{os} 59.º n.^{os} 1 e 2, e 65.º n.º 1 alíneas b) e d) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. Daqueles [ilícitos] exceptuam-se os cometidos em data anterior a 26 de Março de 1999, cuja responsabilidade financeira **sancionatória** se afigura extinta por força do disposto nos art.^{os} 7.º al. a) da Lei n.º 29/99, de 12 de Maio, e 69.º n.º 2 al. c) da citada Lei n.º 98/97.

Seguidamente, enunciam-se os factos constitutivos das ilegalidades detectadas, bem como a indicação dos respectivos responsáveis, cuja imputabilidade se indicia tendo em conta as regras constantes nos art.^{os} 61.º, 62.º e 67.º n.º 3 da LOPTC. Por razões de ordem sistemática e de clareza, as infracções financeiras indiciadas são mencionadas por referência aos Anexos descritivos das contratações em que os factos subjacentes àquelas ocorreram.

6.1.1 – Responsabilidade Reintegratória

Anexo XI – Construção da Pavimentação e Redes do Terminal de Granéis Sólidos do Porto da Figueira da Foz:

Conforme mencionado no Anexo respeitante à contratação supra identificada, a sociedade *Mota & Companhia, S.A.* demoliu, nos meses de Março e Abril de 2000, a antiga Fábrica do Gelo, trabalhos esses originariamente previstos na sua proposta pelo preço de 1.823.801\$00 (sem IVA), os quais foram efectivamente facturados e pagos, conforme documentado nas facturas n.^{os} 224 de 31.03.2000, 226 de 28.04.2000, e recibos n.^{os} 10.687 e 10.688, ambos datados de 09.08.2000. No entanto, do teor da troca de correspondência entre o IMP e o IPC, ocorrida em Abril de 2000 e meses subsequentes, bem como da acta narrativa da reunião de obra (n.º 7) realizada no dia 20 de Março de 2000 e do *Parecer Jurídico* consubstanciado na Inf. do IMP n.º 177/GJ, de 27 de Setembro do mesmo ano, afigura-se questionável se os referidos trabalhos terão sido efectivamente executados pela *Mota & Companhia, S.A.*, situação que não mereceu qualquer comentário da entidade auditada em sede do contraditório desenvolvido.



Tribunal de Contas

A confirmar-se, em fase processual posterior, a não realização das citadas prestações materiais nos termos acima descritos, conclui-se pela verificação de um pagamento indevido, no montante de 1.823.801\$00 (9.097,08 €), susceptível de gerar responsabilidade financeira reintegratória nos termos previstos no art.º 59.º n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 98/97, de 26.08, por violação do disposto nos art.ºs 18.º n.º 2 da Lei n.º 6/91, de 20.02.1991⁽⁵¹⁾ e 22.º n.º 3 do DL n.º 155/92, de 28.07.1992. Contudo, não é possível proceder com o adequado rigor à identificação do(s) responsável(is) pela infracção financeira indiciada⁽⁵²⁾, dado não se dispor do documento que incorpora o pedido de pagamento da despesa supra assinalada, autorizado nos termos previstos no art.º 8.º n.º 1 da Lei n.º 8/90, de 20.02 e 29.º do citado DL n.º 155/92 (aplicável *ex vi* art.º 52.º), o qual deverá ser, se assim se reputar pertinente, junto aos presentes autos.

Anexo XVI – Construção da Doca de Recreio de Olhão:

Outra situação assinalada no Anexo correspondente à contratação acima especificada respeita à assunção e subsequente pagamento, pelo IMP, dos custos atinentes à realização de análises (aos dragados/lodos, à água e aos bivalves) que deveriam ter sido suportados pelos co-contratantes particulares (*Engil, Sociedade de Construção Civil, S.A. e Acciona, S.A.*) no âmbito da elaboração do *Plano de Dragagens* e do *Programa de Monitorização da Qualidade da Água e Plano de Amostragem* a que aqueles se vincularam nos termos do contrato sub iudice, conforme resulta do disposto nos pontos 2 al. a) e 6 das cláusulas jurídicas especiais do *Caderno de Encargos* (parte F), conjugado com o regime fixado para a remuneração da obra (*Preço Global*). O pagamento dos citados encargos pelo IMP não só decorria do teor do seu ofício com a ref.ª n.º 16.305 de 08.11.2000, e do fax (com o n.º 903/073) àquele remetido pelo Consórcio adjudicatário em 13.09.2000, como foi expressamente confirmado pela entidade auditada em sede de contraditório, ao referir que «*O Instituto avançou com pagamentos para não atrasar mais os trabalhos, mas informou o Consórcio de que esses custos lhes seriam imputados (...)*» (destacado nosso), cf. expresso a fls. 4 do Doc. n.º 16 anexo aos articulados apresentados. Todavia, não esclarece o montante dispendido na realização das análises em causa, como e quando é que procedeu à alegada “imputação” e ou oferece qualquer prova material elucidativa dos mencionados elementos. Por interpretação à *contrário* da impugnação apresentada, apenas se poderá inferir que a verba – de 224.200\$00 (sem IVA) – registada sob o item 3.7 da *Lista de Preços Unitários* inserta na proposta do Consórcio adjudicatário se conexas com os referidos ensaios/análises, não sendo porém possível concluir se aquela [verba] abrange todos os custos respeitantes à elaboração dos dois *Estudos* em causa (*Plano de Dragagens* e *Programa de Monitorização da Qualidade da Água*) e realização das inerentes análises, ou se se restringe aos custos referentes às análises de um só. Por outro lado, nos *Autos de Medição* (n.ºs 1 a 3) disponibilizados à equipa durante a prossecução dos trabalhos de campo não foi registada a execução de quaisquer trabalhos integrados no citado item 3.7, nem foi possível determinar, em sede de contraditório, quando é que aqueles terão sido realizados e pagos, atendendo a que a entidade auditada não remeteu a documentação solicitada para esse efeito,

⁽⁵¹⁾ Retomado no art.º 39.º n.º 6 da Lei n.º 91/2001, de 20.08 (Lei de Enquadramento Orçamental, que se manteve após a publicação da Lei de Estabilidade Orçamental – Lei n.º 2/2002, de 28.08.2002).

⁽⁵²⁾ Que poderão ser os membros do C.A. do IMP, um dos seus Vogais ou ainda o responsável máximo pela DAG (Dr. *José Nelson Albuquerque da Costa Craveiro*).



Tribunal de Contas

conforme se alcança dos esclarecimentos por aquela prestados a fls. 4 e 5 do Doc. n.º 16 junto aos articulados apresentados.

Face ao expendido, **afigura-se que o pagamento integral dos *Estudos* supra identificados consubstancia um pagamento indevido, susceptível de consubstanciar responsabilidade financeira reintegratória nos termos previstos no art.º 59.º n.ºs 1 e 2 da LOPTC, por violação do disposto nos art.ºs 18.º n.º 2 da Lei n.º 6/91 de 20.02.1991, e 22.º n.º 3 do DL n.º 155/92 de 28.07.1992, imputável ao órgão ou membros do órgão responsável pela gestão administrativa e financeira do IMP que o autorizou, excepto se, em fase processual ulterior, o citado Instituto comprovar a alegada “imputação” de custos.**

Anexo XIX – Valorização da Marginal de Portimão: Zona Central:

Como decorre do circunstancialismo que rodeou a adjudicação da empreitada referente à “Valorização da Marginal de Portimão: Zona Central” descrita no Anexo XIX ao presente Relatório, o acto autorizador da realização respectiva da despesa global (no montante de 745.405.830\$00 com IVA) proferido em 31.12.1999 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, carece, parcialmente, de efectiva contrapartida para o Estado, em virtude de parte dos trabalhos contratados não terem sido previamente especificados/determinados no *Mapa Resumo de Quantidades* patenteado. Tais trabalhos, inscritos na proposta dos co-contratantes particulares (*Irmãos Cavaco, S.A.* e *Algarestradas, S.A.*) sob os itens/artigos B.3.3.1.7, B.3.3.1.7 (nó 42), B.3.3.1.8 (nó 44), B.3.3.2.6, B.3.3.2.1.5, B.3.3.2.2.5, B.3.3.2.3.5, B.3.3.2.4.4. e B.3.3.2.5.5 ascendem a **412.663\$00 sem IVA (2058,35 €)**, valor que terá de ser pago, independentemente daqueles serem (ou não) executados, conforme resulta do regime remuneratório fixado, designadamente, do disposto no art.º 17.º n.º 5 do DL n.º 59/99, de 02.03.

Em sede de audiência prévia, a entidade auditada alegou que «Não há enriquecimento sem justa causa, já que cada um dos itens referidos dizem respeito a complementos necessários aos itens anteriores, tendo, portanto, conteúdo bem determinado, e a sua inclusão, segundo os projectistas, justificar-se-ia pela necessidade de incluir pequenos acessórios – materiais ou de processos – dependentes do processo adoptado por cada empreiteiro», cf. expresso a fls. 2 do Doc. n.º 19-B anexo aos articulados oferecidos. À semelhança da própria descrição/designação dos artigos supra indicados, a entidade auditada não procede a qualquer determinação do conteúdo dos ditos “complementos” (que se consubstanciam em “acessórios”), ou, ainda, oferece qualquer prova material elucidativa do afirmado. A tal acresce a constatação de que a justificação fundada no parecer dos “projectistas”, acima reproduzido, não se coaduna com a explicação adiantada a fls. 1 do citado Doc. 19-B para a previsão daqueles itens/artigos no *Mapa Resumo de Quantidades* patenteado, à qual subjaz, aparentemente, um lapso dos serviços, conforme se infere da referência a uma «Menção não detectada pelos serviços, aquando da apreciação do processo de concurso, mas entretanto suprida (anteriormente ao conhecimento do presente Relato) nos procedimentos de contratação ulteriores».

A autorização relativa à realização do presente compromisso financeiro ofende assim o prescrito nos art.ºs 18.º n.º 2 da Lei n.º 6/91 de 20.02.1991, e 22.º n.º 3 do DL n.º 155/92 de 28.07.1992, sendo susceptível de gerar responsabilidade financeira reintegratória nos



Tribunal de Contas

termos previstos no art.º 59.º n.ºs 1 e 2 da LOPTC – imputável ao membro do Governo supra identificado – se, em fase processual posterior for comprovada a realização de pagamentos atinentes aos itens/artigos acima referenciados.

6.1.2 – Responsabilidade Sancionatória

Anexo I – Construção do Porto de Abrigo de Albufeira:

1. Acto autorizador da abertura de concurso público, proferido em 14.05.1999 pelo Secretário de Estado Adjunto do MEPAT, Eng.º José Manuel C.M. Consiglieri Pedroso, em consequência da:
 - Insuficiente dotação orçamental existente para o efeito (atendendo ao preço base estimado para a concretização da obra), em violação do disposto nos art.ºs 18.º n.ºs 2 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, 22.º e 25.º do DL n.º 155/92 de 28.07, e 11.º n.ºs 1 e 2 do DL n.º 55/95, de 29.03⁽⁵³⁾;
 - Exigência ao empreiteiro, expressa no Caderno de Encargos aprovado⁽⁵⁴⁾, do fornecimento de equipamento informático e disponibilização de um veículo automóvel e um telemóvel não especificados no Projecto (no *Mapa de Trabalhos*), em desconformidade com o prescrito nos art.ºs 15.º n.º 1 do DL n.º 161/99 de 12.05, 18.º n.ºs 3 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, e 1.º n.º 4 e 60 n.º 2 al. b) do DL n.º 405/93 de 10.12.
2. Acto adjudicatório e autorizador da realização da despesa de 1.494.113.778\$00 (com IVA), proferido em 22.12.1999 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, por insuficiência de créditos orçamentais para o efeito, em violação do disposto nos art.ºs 18.º n.ºs 2 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, 11.º n.º 2 e 22.º n.º 1 al. b) do DL n.º 155/92 de 28.07, e 11.º n.ºs 1 e 2 do DL n.º 55/95, de 29.03.
3. Acto adjudicatório e autorizador da realização da despesa atinente a “Erros e Omissões” (79.372.742\$00 com IVA), proferido em 08.08.2000 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, por insuficiente dotação orçamental para o efeito, em violação do estatuído nos art.ºs 18.º n.ºs 1, 2 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, 11.º n.º 1 e 22.º n.ºs 1 al. b), 2 e 3 do DL n.º 155/92 de 28.07, e 6.º n.º 2 do DL n.º 70-A/2000, de 05.05.

Anexo II – Plano da Zona Marginal do Alvor:

1. Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa de 73.133.383\$00 sem IVA) de “Trabalhos a Mais” proferido em 26.12.1999 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, por se alicerçar num procedimento diverso (ajuste directo) do legalmente prescrito para a sua prática (art.ºs 47.º n.º 1 e 48.º n.º 2 do DL n.º 59/99, de 02.03).

⁽⁵³⁾ Com correspondência no regime financeiro vigente. Vide, entre outros, os art.ºs 39.º n.ºs 5 a 8 e 42.º n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 91/2001, de 20.08 (Lei de Enquadramento Orçamental) e 22.º n.ºs 1 e 2 do DL n.º 197/99, de 08.06.

⁽⁵⁴⁾ Aprovação cuja competência cabe ao citado membro do Governo, cf. resulta do disposto no art.º 59.º n.º 1 do DL n.º 405/93, de 10.12 e 7.º n.º 1 do DL n.º 55/95, de 29.03.



Tribunal de Contas

2. Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa de 164.996.061\$00 com IVA) de “Trabalhos a Mais” proferido em 22.05.2000 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, por:

- Inobservância do procedimento pré-contratual que antecedeu a sua prática (art.^{os} 47.º n.º 1 e 48.º n.º 2 do DL n.º 59/99, de 02.03);
- Inexistência de créditos orçamentais suficientes à data da autorização da realização da despesa inerente à adjudicação efectuada, em violação do disposto nos art.^{os} 18.º n.ºs 1, 2 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, 11.º n.º 2 e 22.º n.º 1 do DL n.º 155/92 de 28.07, e 6.º n.º 3 do DL n.º 70-A/2000, de 05.05.

Anexo IV – Execução de trabalhos de emergência no Molhe Norte do Porto de Aveiro:

Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa de 40.019.841\$00 com IVA) dos “Trabalhos de emergência no Molhe Norte do Porto de Aveiro”, ratificado ⁽⁵⁵⁾ pelo C.A. do IMP em reunião ocorrida em 03.08.2000, por preterição da realização de concurso público ou limitado com publicação de anúncio, cf. estatuído no art.º 48.º n.º 2 als. a) e b) do DL n.º 59/99 de 02.03. Apesar de solicitada a acta narrativa da citada reunião em sede de audiência prévia, a entidade auditada informou que aquela “se encontra num arquivo próprio” (cf. consta a fls. 2 do Doc. n.º 4 junto aos articulados oferecidos), prejudicando, por esta via, a identificação dos membros do C.A. presentes na referida reunião.

Anexo V – Empreitada de Ampliação do Edifício 11 do Sector Comercial, Terminal Norte, do Porto de Aveiro:

Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa de 1.603.418\$00 sem IVA) de “Trabalhos a Mais” proferido em 30.03.2000 pelo Presidente do C.A. do IMP, Dr. José Luís Forte, por preterição da consulta a 3 (três) entidades no âmbito do ajuste directo efectuado, cf. o impõe o disposto no art.º 48.º n.º 2 al. d) do DL n.º 59/99, de 02.03.

Anexo VII – Carregal do Sul – Remodelação das Infraestruturas Marítimas e Terrestres:

1. Acto autorizador da abertura de concurso público, proferido em 14.05.1999 pelo Secretário de Estado Adjunto do MEPAT, Eng.º José Manuel C.M. Consiglieri Pedroso, em consequência da:

- Insuficiente dotação orçamental existente para o efeito (atendendo ao preço base estimado para a concretização da obra), em dissonância com o positivado nos art.^{os} 18.º n.ºs 2 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, e 22.º do DL n.º 155/92 de 28.07;
- Exigência ao empreiteiro, expressa no Caderno de Encargos aprovado⁽⁵⁶⁾, da disponibilização de um veículo automóvel e fornecimento de dois telefones celulares não especificados no Projecto (no *Mapa de Trabalhos*), em violação, entre outros, do prescrito nos art.^{os} 15.º n.º 1 do DL n.º 161/99 de 12.05, 18.º n.ºs 3 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, e 1.º n.º 4 e 60 n.º 2 al. b) do DL n.º 405/93, de 10.12.

⁽⁵⁵⁾ Ratificação do acto adjudicatório proferido em 26.07.2000 pelo Vogal do C.A. do IMP, Eng. *Daniel Esaguy*, cf. teor do despacho proferido pelo Presidente do C.A. do IMP sob a Inf. n.º 226/00 DAP, de 17.07.2000.

⁽⁵⁶⁾ Aprovação cuja competência cabe ao citado membro do Governo, cf. resulta do disposto no art.º 59.º n.º 1 do DL n.º 405/93, de 10.12 e 7.º n.º 1 do DL n.º 55/95, de 29.03.



Tribunal de Contas

2. Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa de 73.551.594\$00 com IVA) de “Trabalhos a Mais” proferido em 31.08.2000 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, por:

- Inobservância do procedimento pré-contratual que antecedeu a sua prática, regulado nos art.^{os} 47.º n.º 1 e 48.º n.º 2 al. a) e b) do DL n.º 59/99 de 02.03;
- Inexistência de créditos orçamentais suficientes à data da autorização da realização da despesa inerente à adjudicação efectuada, em violação do disposto nos art.^{os} 18.º n.^{os} 1, 2 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, 11.º n.º 1 e 22.º n.^{os} 1 al. b), 2 e 3 do DL n.º 155/92 de 28.07, e 6.º n.º 2 do DL n.º 70-A/2000, de 05.05.

Anexo VIII – Melhoramento no Portinho de Pesca de Castelo do Neiva – 1.ª e 2.ª Fases

Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa de 63.926.294\$00 sem IVA) de “Trabalhos a Mais” proferido em 22.05.2000 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, por se basear em procedimento diverso (ajuste directo) do legalmente prescrito para a sua prática (art.^{os} 47.º n.º 1 e 48.º n.º 2 al. a) e b) do DL n.º 59/99 de 02.03).

Anexo IX – Melhoramento da Acessibilidade Marítima ao Porto da Figueira da Foz – 2.ª Fase

Acto autorizador da abertura de concurso público, proferido em 12.09.2000 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, em consequência da:

- Adopção de um procedimento pré-contratual divergente do prescrito nos art.^{os} 52.º n.º 2 al. a) e 53.º n.º 2 do DL n.º 59/99 de 02.03;
- Exigência ao empreiteiro, expressa no Caderno de Encargos aprovado, da disponibilização de um veículo automóvel, um telemóvel e equipamento informático diverso não especificados no Projecto (no *Mapa Resumo de Quantidades de Trabalhos*), em violação, entre outros, do prescrito nos art.^{os} 16.º n.º 1 do DL n.º 70-A/2000 de 05.05, 18.º n.^{os} 3 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, e 1.º n.º 1, 6.º n.º 1 e 63.º n.º 2 al. b) do DL n.º 59/99 de 02.03.

Anexo X – Construção da Acessibilidade Ferroviária ao Porto da Figueira da Foz:

Acto autorizador da abertura de concurso público, proferido em 08.04.1999 pelo Secretário de Estado Adjunto do MEPAT, Eng.º José Manuel C.M. Consiglieri Pedroso, em consequência da:

- Carência de atribuições do IMP para promover a execução de infraestruturas ferroviárias (ramal ferroviário de 3.203 metros de extensão), bem como de prévia autorização conjunta dos Ministros das Finanças e da Tutela para o efeito, em dissonância com o positivado nos art.^{os} 2.º e 4.º dos Estatutos do IMP aprovados em anexo ao DL n.º 331/98 de 03.11, e 5.º n.º 2 do DL n.º 104/97, de 29.04;
- Deficiente publicitação do tipo de concurso prosseguido (“*Concepção/Construção*”) e não adopção do regime remuneratório fixado na lei para o referido tipo de concurso, em desconformidade com o disposto nos art.^{os} 266 n.º 2 da CRP, 3.º n.º 1 e 6.º-A do CPA, e 10.º do DL n.º 405/93 de 10.12;



Tribunal de Contas

- Não definição prévia das características geológicas do terreno de implantação da obra, em inobservância do estatuído no art.º 60.º n.ºs 1 e 4 do DL n.º 405/93 de 10.12;
- Exigência ao empreiteiro, expressa no Caderno de Encargos aprovado, do fornecimento de equipamento topo-hidrográfico e informático, e disponibilização de um veículo automóvel e um telemóvel, não especificados no Projecto, em violação, entre outros, do prescrito nos art.ºs 15.º n.º 1 do DL n.º 161/99 de 12.05, 10.º do DL n.º 64/94 de 28.02, 18.º n.ºs 3 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, 1.º n.º 4 e 60 n.º 2 al. b) do DL n.º 405/93 de 10.12.

Anexo XI – Construção da Pavimentação e Redes do Terminal de Granéis Sólidos do Porto da Figueira da Foz:

Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa de 68.811.743\$00 com IVA) de “Trabalhos a Mais” proferido em 18.08.2000 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda⁽⁵⁷⁾, por se alicerçar em procedimento diverso (ajuste directo) do legalmente prescrito para a sua prática (art.ºs 47.º n.º 1 e 48.º n.º 2 al. a) do DL n.º 59/99 de 02.03).

Anexo XIII – Empreitada de Reformulação da Protecção da Marginal de São Jacinto:

1. Acto autorizador da abertura de concurso público, proferido em 21.10.1999 pelo Secretário de Estado Adjunto do Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, Eng.º José Manuel C.M. Consiglieri Pedroso, em consequência da exigência ao empreiteiro, expressa no Caderno de Encargos aprovado, da disponibilização de um veículo automóvel, um telemóvel e equipamento informático diverso não especificados no Projecto (*Mapa Resumo de Quantidades de Trabalhos*), em violação, entre outros, do prescrito nos art.ºs 15.º n.º 1 do DL n.º 161/99 de 12.05, 18.º n.ºs 3 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, e 1.º n.º 1, 6.º n.º 1 e 63.º n.º 2 al. b) do DL n.º 59/99 de 02.03.
2. Acto adjudicatório e autorizador da realização da despesa de 257.129.473\$00 (com IVA), proferido em 03.04.2000 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, por insuficiência de créditos orçamentais para o efeito, em violação do disposto nos art.ºs 18.º n.ºs 2 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, 11.º n.º 2 e 22.º n.ºs 1 al. b), 2 e 3 do DL n.º 155/92 de 28.07.

Anexo XVI – Construção da Doca de Recreio de Olhão:

1. Acto autorizador da abertura de concurso público, proferido em 07.09.1999 pelo Secretário de Estado Adjunto do MEPAT, Eng.º José Manuel C.M. Consiglieri Pedroso, em consequência da:
 - Insuficiente dotação orçamental existente para o efeito (atendendo ao preço base estimado para a concretização da obra), em violação do estatuído nos art.ºs 18.º n.ºs 3 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, 22.º e 25.º do DL n.º 155/92 de 28.07, e 22.º n.ºs 1 e 2 do DL n.º 197/99 de 08.06;
 - Exigência ao empreiteiro, expressa no Caderno de Encargos aprovado, do fornecimento de equipamento informático e disponibilização de um veículo automóvel e um telemóvel não



Tribunal de Contas

especificados no Projecto (*Mapa resumo de Quantidades de Trabalhos*), em inobservância do positivado nos art.^{os} 15.^o n.^o 1 do DL n.^o 161/99 de 12.05, 18.^o n.^{os} 3 e 4 da Lei n.^o 6/91 de 20.02, e 1.^o n.^o 1, 6.^o n.^o 1 e 63 n.^o 2 al. b) do DL n.^o 59/99 de 02.03;

- Possibilidade, consignada no Caderno de Encargos aprovado, dos potenciais interessados proporem trabalhos não descritos e quantificados no Projecto (*Mapa resumo de Quantidades de Trabalhos*) em dissonância com o prescrito nos art.^{os} 9.^o e 63.^o n.^{os} 1 e 2 al. b) do DL n.^o 59/99 de 02.03, e 8.^o n.^o 1, 9.^o, 13.^o n.^o 2 e 14.^o n.^o 1 do DL n.^o 197/99 de 08.06.

2. Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa de 1.368.367.462\$00 com IVA) dos trabalhos objecto do contrato de empreitada referente à “Construção da Doca de Recreio de Olhão (1.^a Fase)” proferido em 30.03.2000 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, por:

- Se basear numa fundamentação desarticulada (no âmbito de um dos factores constitutivos do critério de adjudicação pré-definido) e alicerçada em sub-factores/parâmetros de avaliação não publicitados, em violação do disposto nos art.^{os} 100.^o n.^o 2, 102.^o, 105.^o n.^o 1 e 110.^o n.^o 1 do DL n.^o 59/99 de 02.03, 3.^o n.^o 1, 125.^o n.^o 2 e 123.^o n.^o 1 al. d) do CPA;
- Insuficiente dotação orçamental à data da autorização da realização da despesa inerente à adjudicação efectuada, em dissonância com o prescrito nos art.^{os} 18.^o n.^{os} 1, 2 e 4 da Lei n.^o 6/91 de 20.02, 11.^o n.^o 2 e 22.^o n.^{os} 1 a 3 do DL n.^o 155/92 de 28.07, e 22.^o n.^{os} 1 e 2 do DL n.^o 197/99 de 08.06.

Anexo XVIII – Construção da 2.^a Fase das Obras Marítimas do sector de Pesca do Porto de Peniche:

1. Acto autorizador da abertura de concurso público, proferido em 10.09.1999 pelo Secretário de Estado Adjunto do MEPAT, Eng.^o José Manuel C.M. Consiglieri Pedroso, em consequência da:

- Insuficiente dotação orçamental existente para o efeito (atendendo ao preço base estimado para a concretização da obra), em desconformidade com o determinado nos art.^{os} 18.^o n.^{os} 3 e 4 da Lei n.^o 6/91 de 20.02, 22.^o n.^o 3 e 25.^o do DL n.^o 155/92 de 28.07, e 22.^o n.^{os} 1 e 2 do DL n.^o 197/99 de 08.06;
- Exigência ao empreiteiro, expressa no Caderno de Encargos aprovado, da disponibilização de um veículo automóvel e um telemóvel não especificados no Projecto (no *Mapa resumo de Quantidades de Trabalhos*), em violação, entre outros, do prescrito nos art.^{os} 15.^o n.^o 1 do DL n.^o 161/99 de 12.05, 18.^o n.^{os} 3 e 4 da Lei n.^o 6/91 de 20.02, e 1.^o n.^o 1, 6.^o n.^o 1 e 63 n.^o 2 al. b) do DL n.^o 59/99 de 02.03.

2. Acto autorizador da alteração do regime remuneratório inicialmente definido (de “Preço Global” para “Série de Preços”), proferido em 15.11.1999 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, em violação do disposto nos art.^{os} 266.^o n.^o 2 da CRP, 3.^o n.^o 1 do CPA, 7.^o n.^o 1 e 12.^o n.^o 1 do DL n.^o 197/99 de 08.06, e 11.^o do DL n.^o 59/99 de 02.03.

3. Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa de 1.859.440.570\$00 com IVA) dos trabalhos objecto do contrato de empreitada referente à “Construção da 2.^a Fase das Obras Marítimas do sector de Pesca do Porto de Peniche” proferido em 12.09.2000 pelo Secretário de

⁽⁵⁷⁾ Cf. teor do ofício do seu Gabinete n.^o 1587/00, de 31.08.2000.



Tribunal de Contas

Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, por insuficiente dotação orçamental à data da autorização da realização da despesa inerente à adjudicação efectuada, em dissonância do prescrito nos art.^{os} 18.º n.^{os} 1, 2 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, 11.º n.º 2 e 22.º n.^{os} 1 a 3 do DL n.º 155/92 de 28.07, e 22.º n.^{os} 1 e 2 do DL n.º 197/99 de 08.06.

Anexo XIX – Valorização da Marginal de Portimão: Zona Entre Pontes:

Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa de 186.291.874\$00 sem IVA) de “Trabalhos a Mais” proferido em 29.12.1999 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, por se alicerçar em procedimento diverso (ajuste directo) do legalmente prescrito para a sua prática (art.º 48.º do DL n.º 405/93 de 10.12).

Anexo XIX – Valorização da Marginal de Portimão: Zona Central:

1. Acto autorizador da abertura de concurso público e aprovação das peças do respectivo processo, proferido em 07.09.1999 pelo Secretário de Estado Adjunto do MEPAT, Eng.º José Manuel C.M. Consiglieri Pedroso, em consequência da(o):
 - Projecto a patentear (*Mapa Resumo de Quantidades de Trabalho*) não identificar suficientemente a natureza de todas as prestações materiais (trabalhos) pretendidas, em violação, entre outros, do disposto nos art.^{os} 9.º, 10.º e 63.º n.^{os} 1 e 2 al. b) do DL n.º 59/99 de 02.03, 7.º do DL n.º 197/99 de 08.06, e 22.º n.º 3 do DL n.º 155/92 de 28.07;
 - Exigência ao empreiteiro, expressa no Caderno de Encargos aprovado, da disponibilização de um veículo automóvel e um telemóvel não especificados no Projecto (no *Mapa resumo de Quantidades de Trabalhos*), em desconformidade com o prescrito nos art.^{os} 15.º n.º 1 do DL n.º 161/99 de 12.05, 18.º n.^{os} 3 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, e 1.º n.º 1, 6.º n.º 1 e 63 n.º 2 al. b) do DL n.º 59/99 de 02.03.
2. Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa de 745.405.830\$00 com IVA) dos trabalhos objecto do contrato de empreitada referente à “Valorização da Marginal de Portimão: Zona Central” proferido em 31.12.1999 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, por:
 - Não concessão de novo prazo para os potenciais interessados (re)formularem as suas propostas após a junção ao processo de concurso, de um *Mapa Resumo das Quantidades de Trabalho* “rectificado”, em dissonância com o prescrito nos art.^{os} 3.º n.º 1 do CPA, e 83.º n.º 2 do DL n.º 59/99 de 02.03;
 - Insuficiente dotação orçamental à data da autorização da realização da despesa inerente à adjudicação efectuada, em desconformidade com o disposto nos art.^{os} 18.º n.^{os} 1, 2 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, 11.º n.º 2, 22.º n.^{os} 1 al. b) e 2 do DL n.º 155/92 de 28.07, e 22.º n.^{os} 1 e 2 do DL n.º 197/99 de 08.06.



Tribunal de Contas

Anexo XIX – Construção do Plano Inclinado e das Obras Complementares do Núcleo de Estaleiros no Porto de Portimão:

Acto autorizador da abertura de concurso público, proferido em 13.03.2000 pelo Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda, em consequência da:

- Insuficiente dotação orçamental existente para o efeito (atendendo ao preço base estimado para a concretização da obra), em violação do disposto nos art.^{os} 18.º n.^{os} 3 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, 22.º n.º 3 do DL n.º 155/92 de 28.07, e 22.º n.^{os} 1 e 2 do DL n.º 197/99 de 08.06;
- Exigência ao empreiteiro, expressa no Caderno de Encargos aprovado, da disponibilização de um veículo automóvel e um telemóvel, e fornecimento de equipamento informático diverso (bens quantificados pelo adjudicatário em 6.000.000\$00 sem IVA), em dissonância com o positivado nos art.^{os} 16.º n.º 1 do DL n.º 70-A/2000 de 05.05, 18.º n.^{os} 3 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, 22.º n.º 3 do DL n.º 155/92 de 28.07, 1.º n.º 1 e 6.º n.º 1 do DL n.º 59/99, de 02.03.

Anexo XXI – Melhoramento das Pontes Cais da ilha da Culatra, na Ria Formosa:

Acto deliberado pelo C.A. do IMP em reunião ocorrida em 10.08.2000, que ratificou a adjudicação (e autorização da realização da despesa de 11.869.741\$00 acrescidos de 2.017.856\$00 de IVA) dos trabalhos objecto do contrato de empreitada supra identificado por um preço total consideravelmente superior ao *preço base* do concurso, adjudicação decidida em 08.08.2000 pelo Vogal do citado órgão colegial, Eng. Daniel Esaguy, em violação do disposto, entre outros, nos artigos 107.º n.º 1, al. b) do DL n.º 59/99 de 02.03, 18.º n.^{os} 3 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, e 22.º, n.º 3 do DL n.º 155/92 de 28.07. São assim responsáveis pela ilegalidade assinalada o Presidente do C.A. do IMP, Dr. José Luís Pereira Forte, e os Vogais Dr.^a Maria Teresa de Lemos Chaby Rosa Vaz, Dr. António José do Amaral Ferreira de Lemos, o capitão-tenente Duarte Manuel Lynce de Faria e o Eng. Daniel José de Freitas Esaguy, conforme despachos de nomeação n.^{os} 866/98, 863/98, 873/98 e 872/98, de 15.12.1998, e 924/98, de 31.12.1998, respectivamente, todos publicados na 2.^a série do DR.

Anexo XXII – Regularização de terrenos na zona da Fortaleza, na Ria Formosa:

1. Acto autorizador da abertura de Concurso Limitado sem Publicação de Anúncio, proferido em 19.09.2000 pelo Vogal do C.A. do IMP, Eng. Daniel Esaguy, em consequência da inexistência de créditos orçamentais para o efeito (atendendo ao compromisso financeiro firmado em 30.03.2000 respeitante à *Construção da Doca de Recreio de Olhão*), em violação do disposto nos art.^{os} 18.º n.^{os} 3 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, e 22.º n.º 3 do DL n.º 155/92 de 28.07.
2. Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa de 35.685.000\$00 com IVA) dos trabalhos objecto do contrato de empreitada referente à “Regularização de terrenos na zona da Fortaleza, na Ria Formosa” proferido em 02.11.2000 pelo Presidente do C.A. do IMP, Dr. José Luís Forte, por:



Tribunal de Contas

- Carência de dotação orçamental à data da autorização da realização da despesa inerente à adjudicação efectuada, em dissonância do prescrito nos art.^{os} 18.º da Lei n.º 6/91 de 20.02, e 22.º do DL n.º 155/92 de 28.07;
- Inobservância do procedimento pré-contratual que antecedeu a sua prática, positivado nos art.^{os} 47.º n.º 1 e 48.º n.º 2 als. a) e b) do DL n.º 59/99 de 02.03.

Anexo XXIV – Pavimentação e Redes de Drenagem no Sector Comercial do Porto de Viana do Castelo:

Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa de 264.990.245\$00 acrescidos de 45.048.342\$00 de IVA) das prestações objecto do contrato de empreitada referente à “Pavimentação e Redes de Drenagem no Sector Comercial do Porto de Viana do Castelo” proferido em 10.09.1999 pelo Secretário de Estado Adjunto do MEPAT, Eng.º José Manuel C.M. Consiglieri Pedroso, por aquelas abrangerem, entre outras, o aluguer de um veículo automóvel e de um telemóvel, bem como a compra de equipamento informático, em violação, entre outros, do disposto nos art.^{os} 15.º n.º 1 do DL n.º 161/99 de 12.05, 18.º n.^{os} 3 e 4 da Lei n.º 6/91 de 20.02, 22.º n.º 3 do DL n.º 155/92 de 28.07, 1.º n.º 4 e 60.º n.º 2 al. b) do DL n.º 405/93 de 10.12.



Tribunal de Contas

CAPÍTULO VII

VII – EMOLUMENTOS

Nos termos do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, são devidos emolumentos.



Tribunal de Contas

5-

CAPÍTULO VIII

VIII – DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1.ª Secção, nos termos do art.º 77.º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decidem:

- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Fixar os emolumentos devidos pelo Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM) – que sucede nas obrigações relacionadas com a actividade do Instituto Marítimo-Portuário (IMP), nos termos do disposto no art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 257/2002, de 22 de Novembro – em 15.516,50 € (quinze mil, quinhentos e dezasseis euros e cinquenta cêntimos), ao abrigo do estatuído no n.º 1 do art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, na redacção introduzida pelo art.º 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto e conforme conta anexa;
- c) Remeter cópias aos Exm.ºs Presidente da Assembleia da República, Primeiro Ministro, Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação, Ex-Secretário de Estado Adjunto do Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, Eng. Manuel C. M. Consiglieri Pedroso, Ex-Secretário de Estado da Administração Marítima e Portuária, Sr. José Narciso Rodrigues de Miranda e aos membros do Conselho de Administração do extinto IMP e do IPTM;
- d) Remeter o processo ao Exm.º Magistrado do Ministério Público nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do art.º 57.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- e) Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se o Relatório pela Internet.

Lisboa, 16 de Dezembro de 2003.

O CONSELHEIRO RELATOR

(Lídio de Magalhães)

OS CONSELHEIROS ADJUNTOS

(Adelino Ribeiro Gonçalves)

(José Luís Pinto Almeida)



Tribunal de Contas

FICHA TÉCNICA

EQUIPA TÉCNICA	FORMAÇÃO BASE	SERVIÇO
Anabela Lima	Lic. em Direito	DCC – UAT I
Carla Alexandra G. Bochecha	Lic. em Direito	DCC – UAT II
COORDENAÇÃO DA EQUIPA		
Dr. ^a Maria da Luz Carmezim	Lic. em Economia	DCC – UAT II
SUPERVISÃO		
Dr. ^a Márcia Cardoso Vala	Lic. Em Direito	DECOP - DCC



Tribunal de Contas

Direcção Geral

Emolumentos e outros encargos (D.L. n.º 66/96, de 31.5)

Unidade de Apoio Técnico I/DCC	Proc.º n.º.5/00 – Audit. 1ª Secção Relatório n.º. 2/2003
Receita Própria - <input checked="" type="checkbox"/>	S/Receita Própria - <input type="checkbox"/>
Entidade Fiscalizada - Instituto Marítimo-Portuário	
Entidade(s) devedora(s) - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos	

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO		Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	
- Acções fora da área da residência oficial.			
- Acções na área da residência oficial.	88,29 €	194	17 128,26
Emolumentos calculados			17 128,26
Emolumentos mínimos			
Emolumentos Limite máximo (VR)			15 516,50
Emolumentos a pagar			15 516,50

a) Deliberação do Plenário da 1ª. Secção de 3 Nov.99

Consultores externos

(Lei n.º. 98/97 – artº 56º)

- Prestação de serviços	
- Outros encargos	
Total a suportar pela entidade fiscalizada	

O Coordenador da Equipa de Auditoria

Rui Carlos Costa



Tribunal de Contas

Direcção-Geral

5

EMOLUMENTOS A PAGAR:

Sendo a fórmula de cálculo dos emolumentos a seguinte:

$$CA = CS \times N$$

Em que :

CA = custo da acção

CS = custo pré-definido por unidades de tempo

N= nº de unidades de tempo

1. Preparação da Auditoria:

- 6,5 dias úteis
 - 2 técnicos
- 26 U

$$CA = 88,29€ \times 26 U = 2 295,54 €$$

2. Realização do trabalho de campo que implicou uma deslocação ao Instituto Marítimo-Portuário no período de 9 a 30 de Novembro de 2000:

- 16 dias úteis
 - 2 técnicos
- 64 U

$$CA = 88,29€ \times 64U = 5 650,56 €$$

2



Tribunal de Contas

Direcção-Geral

3. Elaboração do Relato:

- 24,5 dias úteis

—————→ 98 U

- 2 técnicos

$$CA = 88,29€ \times 98 U = 8 652,42 €$$

4. Análise do contraditório e elaboração do Anteprojecto do relatório

- 3 dias úteis

—————→ 6 U

- 1 técnico

$$CA = 88,29€ \times 6 U = 529,74 €$$

TOTAL : 17.128,26 €