



Relatório n.º 2/2012-FC/SRMTTC

*Auditoria à execução da "empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal"*

Processo n.º 05/11 – Aud/FC

Funchal, 2012





**PROCESSO N.º 05/11 - AUD/FC**

**Auditoria à execução da empreitada de "construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal"**

**RELATÓRIO N.º 2/2012-FC/SRMTC**  
**SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

**Janeiro/2012**





## ÍNDICE

ÍNDICE .....	1
ÍNDICE DE QUADROS .....	1
RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS .....	2
FICHA TÉCNICA .....	2
<b>1. SUMÁRIO.....</b>	<b>3</b>
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS .....	3
1.2. OBSERVAÇÕES .....	3
1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	3
1.4. RECOMENDAÇÕES.....	4
<b>2. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO.....</b>	<b>5</b>
2.1. FUNDAMENTO E ÂMBITO.....	5
2.2. OBJETIVOS.....	5
2.3. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE AUDITORIA.....	6
2.4. ESTRUTURA ORGÂNICO FUNCIONAL DA APRAM, S.A. ....	6
2.5. RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS.....	7
2.6. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....	7
2.7. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....	8
<b>3. RESULTADOS DA ANÁLISE.....</b>	<b>9</b>
3.1. A EXECUÇÃO MATERIAL E FINANCEIRA DA OBRA .....	9
3.1.1. Principais elementos caracterizadores dos contratos.....	9
3.1.2. O objeto do contrato da empreitada .....	9
3.1.3. Incumprimento do prazo de remessa do contrato adicional consagrado no n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC.....	11
3.1.4. Situação sobre os trabalhos executados, faturados e pagos.....	13
3.1.5. Revisão de preços .....	14
3.2. ANÁLISE DA LEGALIDADE DO CONTRATO ADICIONAL.....	16
<b>4. DETERMINAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>23</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>25</b>
I – QUADRO SÍNTESE DE INFRAÇÕES .....	27
II – EXECUÇÃO MATERIAL E FINANCEIRA DA EMPREITADA .....	29
III – PAGAMENTOS EFETUADOS .....	31
IV – TRABALHOS ADJUDICADOS NO ÂMBITO DO TERMO ADICIONAL .....	33
V – ORÇAMENTO PARA EXECUÇÃO DO <i>DATACENTER</i> .....	35
VI – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS.....	37

## ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO I – RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS.....	7
QUADRO II – ELEMENTOS DOS CONTRATOS DA EMPREITADA .....	9
QUADRO III - ESPÉCIES DE TRABALHOS DA EMPREITADA .....	10
QUADRO IV – REVISÃO DE PREÇOS .....	15

### **RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

<b>SIGLA</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>
APP	Associação de Portos de Portugal
APRAM, S.A.	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.
CA	Conselho de Administração
CCP	Código dos Contratos Públicos
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRP	Disaster Recovery Plan
FC	Fiscalização Concomitante
FP	Fiscalização Prévia
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
L.E.C./CA	L.E.C./CA – Empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LOE	Linhas de Orientação Estratégica
PGA/PA	Plano Global da Auditoria / Programa de Auditoria
PIPE	Procedimentos e Informação Portuária Eletrónica
OE	Objetivo Estratégico
OP	Ordem de pagamento
RAM	Região Autónoma da Madeira
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
RJEOP	Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas
RV	Revisão de preços
TA	Trabalhos adicionais
TC	Tribunal de Contas

### **FICHA TÉCNICA**

<b><i>SUPERVISÃO</i></b>	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
<b><i>EQUIPA DE AUDITORIA</i></b>	
Alexandra Moura	Auditora-Chefe
Carla Pestana	Técnica Verificadora Superior



## 1. SUMÁRIO

### 1.1. Considerações prévias

O presente documento contém os resultados da auditoria orientada para a execução física e financeira do contrato da empreitada de “*construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*”, outorgado entre a Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A. (APRAM, S.A.), e o consórcio denominado “*L.E.C./CA – Empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*”, a 9 de maio de 2008, cujo contrato adicional celebrado a 26 de julho de 2010 evidenciou alguns fatores de risco.

### 1.2. Observações

O exame efetuado permitiu formular as seguintes principais observações, que serão ulteriormente desenvolvidas ao longo deste documento:

1. O contrato adicional celebrado entre a APRAM, S.A., e o consórcio *L.E.C./CA – Empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*”, no valor de 615 620,29€, sem IVA, por titular trabalhos a mais no contrato da empreitada de “*construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*”, visado pelo Tribunal de Contas, não foi remetido a esta Secção Regional no prazo prescrito pelo n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC (cfr. o ponto 3.1.3);
2. Pese embora a APRAM, S.A., não tenha fundamentado legalmente a execução de um *Datacenter* orçado em 163 376,39€ (s/IVA) que integra o adicional em análise, a sua adjudicação, por ajuste direto, não resultou na preterição de quaisquer formalidades essenciais.

Não obstante, o orçamento apresentado pelo consórcio adjudicatário nessa sede não acolheu o consignado no artigo 22.º RJEOP, que impunha aos concorrentes a apresentação das listas de preços unitários que serviram de base às suas propostas (cfr. o ponto 3.2.);

3. A APRAM, S.A., não observou os exatos termos das obrigações emergentes da notificação de um contrato de *factoring* celebrado por uma das empresas que compõem o consórcio adjudicatário e que implicavam que os pagamentos atinentes à empreitada de “*construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*”, deveriam ser feitos à entidade financeira cessionária (cfr. o ponto 3.1.4).

### 1.3. Responsabilidade financeira

O facto referenciado e acima sintetizado na parte final do n.º 1. do ponto anterior é suscetível de substanciar uma infração punível com multa, por aplicação da estatuição consagrada na alínea b) do n.º 1 do artigo 66.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), na redação introduzida pelas Leis n.ºs 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, e 3-B/2010, de 28 de abril, a efetivar através da instauração de um processo autónomo de multa, em conformidade com o disposto nos artigos 58.º, n.º 4, 67.º e 78.º, n.º 4, alínea e), todos da mesma LOPTC..

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC e como limite máximo 150 UC<sup>1</sup>, de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado artigo 65.º. Com o pagamento da multa extingue-se o procedimento tendente à efetivação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 69.º, n.º 2, alínea d), ainda daquela Lei.

## **1.4. Recomendações**

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas recomenda à APRAM, S.A.:

1. A escrupulosa observância do prazo legal de remessa ao Tribunal de Contas dos contratos adicionais aos contratos anteriormente visados, nos termos consagrados no artigo 47.º, n.º 1, alínea c), e n.º 2, da LOPTC.
2. A fundamentação legal dos procedimentos pré-contratuais adotados, em especial no caso de recurso ao ajuste direto.
3. A exigência de apresentação pelos concorrentes de listas de preços unitários que suportem o preço global das suas propostas.
4. O respeito pelas repercussões das modificações introduzidas pelas entidades cocontratantes nos contratos em que é parte, designadamente quando estejam em causa contratos de *factoring* ou outros equiparados.

---

<sup>1</sup> Conforme resulta do Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, a Unidade de Conta é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. O artigo 3.º do DL n.º 323/2009, de 24 de dezembro, fixou o valor do IAS para 2010 em 419,22€, pelo que a UC é de 105,00€ [419,22€ / 4 = 104,805€ – a respetiva atualização encontra-se suspensa por força da alínea a) do artigo 67.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2011].



## 2. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO

### 2.1. Fundamento e âmbito

Esta auditoria insere-se no âmbito da fiscalização concomitante exercida pelo Tribunal de Contas (TC), e foi orientada para acompanhar a execução física e financeira do contrato da “*empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*”, incluindo o termo adicional, celebrados entre a APRAM, S.A., e o consórcio denominado “*L.E.C./CA – Empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*” (L.E.C./SA), constituído pelas sociedades “*Lena Engenharias e Construções, S.A.*”, e “*Construtora Abrantina, S.A.*”, em 9 de maio de 2008 e em 26 de julho de 2010, respetivamente, na vertente da legalidade e da regularidade financeira.

A empreitada em referência foi selecionada e incluída no Programa de Fiscalização de 2011, no âmbito da fiscalização concomitante do TC<sup>2</sup>, pelo despacho do Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC), de 7 de junho de 2011<sup>3</sup>, por terem surgido dúvidas quanto à legalidade da adjudicação ao mesmo consórcio, por ajuste direto, dos trabalhos no montante de 163 376,39€ (s/IVA) relativos à execução de um *DataCenter*, integrantes do referenciado adicional, por não se reconduzirem nem a erros ou omissões do projeto, nem a trabalhos a mais.

Visa então, igualmente, a análise da legalidade da qualificação dos trabalhos que integram o aludido contrato adicional e dos motivos que determinaram a sua realização, bem como o apuramento de eventuais desvios entre as condições inicialmente contratualizadas e as realizadas.

### 2.2. Objetivos

A auditoria enquadra-se no Objetivo Estratégico 2 (OE 2) “*Intensificar o controlo externo sobre os grandes fluxos financeiros, sobre os domínios de maior risco e sobre as áreas de inovação da gestão dos recursos públicos*”, e na Linha de Orientação Estratégica 2.5 (LOE 2.5) “*Executar as ações necessárias que visem prevenir e erradicar todos os fatores que contribuam para os significativos desvios financeiros na contratação pública e para o prolongamento sistemático dos prazos inicialmente acordados*”, consagrados no Plano Trienal do Tribunal de Contas para o período de 2011-2013<sup>4</sup>.

O horizonte temporal da análise circunscreve-se aos factos praticados no período compreendido entre a data da consignação da obra/início da execução física da empreitada, 2 de junho de 2008, até à data da sua conclusão, em 15 de maio de 2010.

<sup>2</sup> O Programa de Fiscalização da SRMTC para o ano de 2011, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 29 de outubro de 2010, prevê uma “*auditoria à execução de contrato de empreitada visado pelo Tribunal - a seleccionar*” (n.º 11/05), no âmbito do controlo da UAT.

<sup>3</sup> Exarado na Informação n.º 25/2011-UAT I, do dia 2 de junho.

<sup>4</sup> Aprovado em sessão do Plenário-Geral a 29 de outubro de 2010.

## 2.3. Metodologia e técnicas de auditoria

No desenvolvimento dos trabalhos da auditoria, que compreende as fases de planeamento, execução e elaboração do relato<sup>5</sup>, atendeu-se, com as adaptações tidas por necessárias em função das especificidades inerentes à ação, às normas previstas no Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas (Volume I)<sup>6</sup>, tendo-se recorrido, até ao momento, às seguintes técnicas:

- ✓ Solicitação de elementos e esclarecimentos sobre a execução física e financeira da empreitada, por escrito, à APRAM, S.A.<sup>7</sup>;
- ✓ Análise jurídica e financeira dos dados apresentados pela APRAM, S.A., tendo por referência as cláusulas do contrato principal e do respetivo termo adicional, bem como o estabelecido em todos os documentos que deles fazem parte integrante, do RJEOP<sup>8</sup>, e da demais legislação aplicável à execução de empreitadas de obras públicas;
- ✓ Pedido de outros elementos que se afiguraram relevantes para o desenvolvimento da ação e de fotocópias de documentos para efeitos probatórios;
- ✓ Consolidação da informação recolhida na documentação de suporte e sua articulação com a execução física e financeira da empreitada.

Após a realização do contraditório, proceder-se-á à análise e apreciação dos comentários tecidos pelos responsáveis e à elaboração do anteprojecto de Relatório de Auditoria.

## 2.4. Estrutura orgânico funcional da APRAM, S.A.

O DLR n.º 13/96/M, de 11 de julho, extinguiu a Direção Regional de Portos e criou a Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, instituto público dotado de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

Por sua vez, o DLR n.º 19/99/M, de 1 de julho<sup>9</sup>, transformou aquele instituto público em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, passando a denominar-se APRAM – Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A., e sucedendo automática e globalmente ao anterior Instituto, continuando a personalidade jurídica deste e conservando a universalidade de bens, direitos e obrigações integrantes da sua esfera jurídica no momento da transformação.

De acordo com o artigo 3.º dos Estatutos aprovados em anexo ao DLR n.º 19/99/M, na redação que lhe foi conferida pelo artigo 2.º do DLR n.º 25/2003/M, de 23 de agosto, “A APRAM, S.A., tem por objeto

<sup>5</sup> O relato seguirá a estrutura e o conteúdo definidos no artigo 32.º da Resolução n.º 3/2001 – PG (Regulamento da SRMTC), por força do artigo 29.º, n.º 2, do mesmo Regulamento

<sup>6</sup> Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de janeiro, e adotado pela SRMTC, através do Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTC, de 15 de novembro de 2001. Em tudo o que não estiver expressamente previsto neste Manual, atender-se-á às normas aprovadas no âmbito da União Europeia e da INTOSAI.

<sup>7</sup> A coberto dos ofícios n.ºs 314, 515, 624, 1127, 1399 e 1875, respetivamente, de 15 de fevereiro, 17 de março, 5 de abril, 7 de junho, 15 de julho e 28 de setembro, todos do ano em curso. Vide ainda os e-mail 's trocados com aquele Serviço a 14 e 21 de outubro.

<sup>8</sup> Diploma que, embora revogado pelo artigo 14.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro (adaptado à RAM pelo DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto, e retificado pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março, e alterado pela Lei n.º 58/2008, de 11 de setembro), cujo artigo 1.º aprovou o Código dos Contratos Públicos, é aplicável à execução do contrato vertente por força do determinado no seu artigo 16.º, n.º 1, que determina que “O Código dos Contratos Públicos *só é aplicável aos procedimentos de formação de contratos públicos iniciados após a data da sua entrada em vigor e à execução dos contratos que revistam natureza de contrato administrativo celebrados na sequência de procedimentos de formação iniciados após essa data* (...)” (sublinhado nosso).

<sup>9</sup> Alterado pelo DLR n.º 25/2003/M, de 8 de maio, tendo sido declarada a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma contida no n.º 7, in fine, do artigo 2.º deste diploma.



a administração dos portos, terminais, cais e marinas da Região Autónoma da Madeira sob a jurisdição portuária, visando a sua exploração económica, planeamento, construção, conservação e desenvolvimento e abrangendo o exercício das competências e prerrogativas de autoridade portuária que lhe estejam ou venham a estar cometidas”.

Para o desenvolvimento das suas atribuições e competências, a APRAM, S.A., tem como órgãos sociais a assembleia geral, o conselho de administração e o fiscal único.

O conselho de administração é composto por um presidente e por dois a quatro vogais (vide o artigo 10.º), a quem compete gerir os negócios sociais e praticar todos os atos e operações relativos ao objeto social que não caibam na competência atribuída a outros órgãos sociais, de onde se destacam a elaboração dos planos anuais e plurianuais de obras marítimas e terrestres e do equipamento dos portos, terminais, cais e marinas a submeter a aprovação da assembleia geral, e a construção, aquisição, conservação e fiscalização das obras marítimas e terrestres, do equipamento flutuante e terrestre dos portos, bem como a conservação dos fundos e dos seus acessos [vide o artigo 10.º, alíneas a) e b)].

Quanto à forma de vincular a sociedade, o artigo 12.º, n.º 2, dos Estatutos determina que, salvo nos assuntos de mero expediente em que a sociedade se obriga unicamente com a assinatura de um dos membros do conselho de administração, é a seguinte a forma de a obrigar (vide o n.º 1):

- ✓ Pela assinatura de dois membros do conselho de administração, sendo uma delas a do presidente ou de quem o substitua;
- ✓ Pela assinatura de um administrador quando haja delegação expressa do conselho para a prática de um determinado ato;
- ✓ Pela assinatura de um mandatário constituído, no âmbito do correspondente mandato.

## 2.5. Relação nominal dos responsáveis

O quadro seguinte identifica os responsáveis pela APRAM, S.A., à data dos factos vertidos neste documento:

**Quadro I – Relação nominal dos responsáveis**

RESPONSÁVEL	CARGO	PERÍODO
Bruno Guilherme Pimenta de Freitas	Presidente do CA	Autorização dos trabalhos que integram o adicional e celebração desse termo
Maria João de França Monte	Vogal do CA	Autorização dos trabalhos que integram o adicional e celebração desse termo
Alexandra Cristina Ferreira Mendonça	Vogal do CA	Autorização dos trabalhos que integram o adicional e celebração desse termo

## 2.6. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

É de salientar a colaboração prestada pelos responsáveis da APRAM, S.A., contactados, quer em termos de celeridade na apresentação da documentação solicitada, quer nos esclarecimentos prestados, o que contribuiu, de forma decisiva, para que os objetivos da ação fossem alcançados dentro dos prazos previstos.

## **2.7. Audição dos responsáveis**

Dando cumprimento ao princípio do contraditório consagrado no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição do Presidente e das vogais do CA da APRAM, S.A.<sup>10</sup>, relativamente ao relato da auditoria.

Dentro do prazo concedido para o efeito, o Presidente do CA, Bruno Guilherme Pimenta de Freitas, e a Vogal daquele órgão, Maria João de França Monte, apresentaram as suas alegações<sup>11</sup>, as quais foram tidas em consideração na elaboração deste relatório, designadamente através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo com os comentários considerados adequados.

---

<sup>10</sup> Através dos ofícios da SRMTC n.ºs 2265 a 2267, remetidos a 11 de novembro de 2011.

<sup>11</sup> Cfr. os ofícios com registo de entrada nesta Secção Regional n.ºs 3211, de 29 de novembro de 2011, e 3298, de 7 de dezembro seguinte.



### 3. RESULTADOS DA ANÁLISE

O resultado dos trabalhos de auditoria é apresentado nos pontos seguintes através da identificação dos principais aspetos da execução material e financeira da obra e da análise da legalidade da qualificação dos trabalhos objeto do contrato adicional e dos motivos que determinaram a sua realização.

#### 3.1. A execução material e financeira da obra

##### 3.1.1. Principais elementos caracterizadores dos contratos

Com base nos documentos remetidos à SRMTC e que integram o processo da “*empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*”, incluindo o seu adicional, apresentam-se algumas das principais características dos contratos celebrados entre a APRAM, S.A., e o consórcio das empresas “*L.E.C./CA – Empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*”:

Quadro II – Elementos dos contratos da empreitada

DESIGNAÇÃO	DATA DE CELEBRAÇÃO	INÍCIO DA EXECUÇÃO FÍSICA	DATA DE ENTRADA NA SRMTC	PRAZO DE EXECUÇÃO PREVISTO	DATA PREVISTA PARA A CONCLUSÃO DOS TRABALHOS	VALOR (EM EUROS E S/ IVA)	% EM RELAÇÃO AO CONTRATO INICIAL
CONTRATO INICIAL	09.05.2008	02.06.2008	16.05.2008	18 Meses	02.12.2009	12 800 000,00	—
CONTRATO ADICIONAL	26.07.2010	26.10.2009	25.08.2010	2 Meses	15.05.2010	€ 615 620,29	4,81%
TOTAL	—	—	—	20 MESES	—	13 415 620,29	4,81%

##### 3.1.2. O objeto do contrato da empreitada

Em 3 de outubro de 2007, o Conselho de Administração da APRAM, S.A., composto pelo seu Presidente João Filipe Gonçalves Marques dos Reis, e pelos Vogais Maria Lúcia Ferreira Correia e Fernando António Costa da Silva, deliberaram proceder à abertura de um concurso público internacional com vista à adjudicação da empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal, bem como aprovar o programa do concurso e o caderno de encargos respetivos.

As correspondentes publicações foram feitas no JOCE S195, de 10 de outubro de 2007, no DR, II Série, n.º 199, de 16 de outubro e no JORAM, II Série, n.º 186, de 9 de outubro do mesmo ano.

Nos termos das peças patenteadas, tratar-se-ia de uma empreitada por preço global, não sendo admitidas propostas condicionadas, mas podiam ser apresentadas pelos concorrentes propostas variantes quanto às instalações mecânicas de AVAC.

Por deliberação daquele Conselho de Administração, de 9 de abril de 2008, a execução da referida empreitada foi adjudicada ao consórcio “*L.E.C./C.A. – Empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*”, integrado pelas firmas Lena Engenharia e Construções, S.A., e Construtora Abrantina, S.A., que se obrigou à execução das seguintes espécies de trabalhos pelo preço de 12 800 000,00€, sem IVA, num prazo de 18 meses (início a 2 de junho de 2008 e término previsto para 2 de dezembro de 2009):

**Quadro III - Espécies de trabalhos da empreitada**

CAPÍTULO	IDENTIFICAÇÃO DOS TRABALHOS	VALOR (S/IVA E EM EUROS)	EM %
1	Estaleiro	76 323,89	0,60
2	Trabalhos preparatórios/demolições	121 086,25	0,95
3	Estruturas de betão armado e estrutura metálica	3 317 420,42	25,90
4	Alvenarias	153 558,03	1,20
5	Cobertura e impermeabilizações	28 515,29	0,22
6	Cantarias	21 196,73	0,17
7	Carpintarias	119 520,97	0,93
8	Serralharias e alumínio	1 500 628,44	11,72
9	Pavimentos e rodapés	527 951,98	4,12
10	Revestimento de paredes e tetos	2 175 401,55	17,00
11	Pinturas	41 704,79	0,33
12	Equipamento sanitário	84 522,24	0,66
13	Diversos	1 077 579,88	8,42
14	Sinalética	45 285,34	0,35
15	Rede de incêndios, de lavagens exteriores/hidrantes e abastecimento de águas	84 604,61	0,66
16	Rede de esgoto residual, de ventilação e pluvial	601 951,63	4,70
17	Arranjos exteriores	491 916,37	3,84
18	Instalações elétricas/telecomunicações	1 139 775,26	8,90
19	AVAC	1 191 056,33	9,31
<b>TOTAL</b>		<b>12 800 000,00</b>	<b>100,00</b>

O correspondente contrato foi outorgado em 9 de maio de 2008, tendo nesse mesmo dia dado entrada nesta Secção Regional do Tribunal de Contas a fim de ser sujeito a fiscalização prévia (Proc. n.º 46/2008). O visto foi concedido em 24 de julho de 2008, através da Decisão n.º 14/FP/2008, onde se recomendava à APRAM, S.A., que, em futuros procedimentos de adjudicação de empreitadas de obras públicas, observasse:

- a) O preceituado no artigo 65.º, n.º 6, do Decreto-Lei (DL) n.º 59/99, de 2 de março, quanto à obrigação de fazer acompanhar a indicação de marcas comerciais ou industriais, de patentes ou modelos, ou de uma origem ou produção determinadas, da menção «ou equivalente» (ver o artigo 49.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro);
- a) O disposto no artigo 81.º, n.º 3, do mesmo DL n.º 59/99 (ver o artigo 50.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro) que determinava a obrigatoriedade de publicação de aviso advertindo os interessados do esclarecimento de dúvidas surgidas na interpretação dos elementos patenteados a concurso.

Em 26 de agosto de 2010, foi assinado entre as mesmas partes um termo adicional ao referido contrato de empreitada que titulava a execução de trabalhos no montante de 615 620,29€, sem IVA, suportados nos seguintes elementos:

- a) Deliberação do Conselho de Administração da APRAM, S.A., agora composto por Bruno Guilherme Pimenta de Freitas (Presidente), Maria João de França Monte (Vogal) e Alexandra Cristina Ferreira Mendonça (Vogal), em 21 de outubro de 2009, na sequência do **parecer técnico datado de 15 de outubro de 2009**, no sentido de adjudicar a execução de trabalhos no montan-



te de 297 850,00€ (s/IVA), que consistia numa proteção adicional contra o fogo na estrutura metálica em consonância com a alteração ao regime jurídico da segurança contra incêndios em edifícios resultante do DL n.º 220/2008, de 12 de novembro, e da Portaria n.º 1532/2008, de 29 de dezembro;

- b) Deliberação do mesmo Conselho de Administração, com idêntica composição, a 3 de março de 2010, que, tal como se propunha no **parecer técnico elaborado em 23 de fevereiro de 2010**, fossem adjudicados trabalhos, no valor total de 154 393,90€ (s/IVA), que se tinham tornado necessários em virtude do temporal ocorrido na Região em 20 de fevereiro;
- c) Deliberação de dois dos membros do Conselho de Administração, a saber, o Presidente Bruno Guilherme Pimenta de Freitas e a Vogal Alexandra Cristina Ferreira Mendonça, reunido em 18 de maio de 2010, e sustentado no **parecer técnico de 2 de março de 2010**, que adjudicou os trabalhos de execução de um *Datacenter*, que ascendem a 163 376,39€ (s/IVA).

### ***3.1.3. Incumprimento do prazo de remessa do contrato adicional consagrado no n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC***

Como já mencionado ao longo deste documento, em 26 de julho de 2010 foi celebrado o contrato adicional à “*empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*”, tendo por objeto a execução de trabalhos cuja execução física se reporta a 26 de outubro de 2009.

O aludido contrato foi enviado a esta Secção Regional, para os efeitos da alínea d) do n.º 1 do artigo 47.º da LOPTC, a coberto do ofício da APRAM, S.A., n.º 1313, de 25 de agosto de 2010.

Contudo, o n.º 2 do artigo 47.º da referida Lei, na redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, determina que, apesar de estarem isentos de visto, os contratos adicionais aos contratos visados (acompanhado dos diversos elementos instrutórios indicados nas Instruções n.º 2/06 – SRMTC, de 12 de outubro), devem ser remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 15 dias a contar do início da sua execução<sup>12</sup>. O que, como se vê, não aconteceu relativamente ao adicional em apreço.

Apurado que o contrato adicional não foi remetido nos termos legalmente prescritos, resta concluir que, sob o ponto de vista da análise jurídica, a realidade subjacente à execução do obra e à celebração do termo adicional não fornece qualquer motivo justificativo da situação descrita, sobressaindo antes, a apontar em sentido contrário, a circunstância de os trabalhos que integram aquele adicional já se encontrarem integralmente executados na data da outorga do adicional.

Em sede de contraditório, o Presidente do CA da APRAM, S.A., alegou o seguinte<sup>13</sup>:

*“No que concerne ao incumprimento do prazo de remessa do contrato adicional (...), constata-se que, malgradadamente, o prazo de 15 dias a contar do início da execução dos trabalhos adicionais não foi cumprido.*

*No entanto, não houve, em momento algum, qualquer intenção de violar o disposto no n.º 2 do artigo 47.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.*

*Na realidade, a APRAM, S.A., sempre remeteu dentro do prazo previsto na Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas os processos sujeitos a fiscalização prévia para efeitos de aposição do respetivo visto, inclusive, os contratos adicionais que até 3 de setembro de 2006 estavam também a eles sujeitos.*

<sup>12</sup> Com efeito, até 3 de setembro de 2006, e por força do disposto na LOPTC, na anterior redação resultante da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, os adicionais aos contratos visados pelo TC estavam, eles próprios, sujeitos a fiscalização prévia deste Tribunal, designadamente ao controlo da sua legalidade e regularidade financeira. Contudo, em virtude da entrada em vigor das alterações àquele diploma introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, os referidos adicionais ficaram expressamente isentos de controlo prévio do TC [cfr. a alínea d) do n.º 1 do mesmo artigo 47.º].

<sup>13</sup> A coberto do ofício registado na SRMTC a 29 de novembro. (cfr. a Pasta do Processo, págs. 94 a 125).

*Só por lapso, é que aquele prazo não foi no caso em apreço cumprido, facto pelo qual desde já me penitencio.*

*Aliás, foram já dinamizados procedimentos tendo por objetivo o cumprimento absoluto dos prazos plasmados na Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.*

*Neste âmbito, cumpre aludir ao Acórdão n.º 004/2010 – 3.ª S/PL, Processo n.º 18/07-1.ª S, 3.ª Secção em Plenário – 31/01/2010, o qual profere que:*

*«Os contratos adicionais aos contratos visados deixaram de ser submetidos à fiscalização prévia com a entrada em vigor da Lei n.º 48/06 pelo que deixou de ser sancionado o incumprimento dos prazos previstos no artigo 81 n.º 2, sendo inaplicável a estatuição do artigo 66.º n.º 1 – e) da LOPTC.»*

As alegações apresentadas pela Vogal do CA da APRAM, S.A., Maria João de França Monte, vão em sentido idêntico ao exposto pelo Presidente daquele órgão pelo que nos abstermos de as reproduzir<sup>14</sup>.

Como se vê, o Presidente da APRAM, S.A., começa por reconhecer a infração que aqui lhe é imputada, sublinhando que, contudo, não atuou com culpa. Vem, no entanto, invocar o Acórdão n.º 004/2010 – 3.ª S/PL, Processo n.º 18/07-1.ª S, mas apenas num dos seus segmentos, aquele que não se aplicará à concreta situação que lhe é imputada. Com efeito, há que retirar do referido Acórdão que:

*“ (...) deixa de ser sancionado qualquer incumprimento de prazos de remessa ou reenvio ao Tribunal de contratos adicionais em sede de fiscalização prévia sendo inaplicável a estatuição do artigo 81.º - n.º 2 da LOPTC – os contratos adicionais são estranhos à fiscalização prévia. Significa isto que, com a entrada em vigor da Lei n.º 48/06, a materialidade adquirida já não integra a estatuição do artigo 66.º - n.º 1 – e) da LOPTC, a qual só abrange atos e contratos sujeitos ao visto do Tribunal”.*

Ou seja, com a entrada em vigor da Lei n.º 48/2006, os contratos adicionais deixaram de estar sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas e, nessa medida, deixam de estar sujeitos ao prazo estabelecido para a remessa a visto (cfr. o artigo 81.º, n.º 2 da LOPTC) e, conseqüentemente, não se lhes aplica a sanção prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 66.º (especificamente aplicável aos processos sujeitos a fiscalização prévia). Com aquela alteração, no entanto, manteve-se a obrigação de remeter tais contratos ao Tribunal, já não para efeitos de visto, estabelecendo-se para essa remessa o prazo de 15 dias a contar do início da sua execução material (cfr. o n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC), e a não remessa ou remessa intempestiva passou agora ser sancionada pela alínea b) do n.º 1 do artigo 66.º da referida Lei<sup>15</sup>.

Face ao que se reitera o entendimento de que a presente factualidade é enquadrável na previsão do citado artigo 66.º, n.º 1, alínea c), e n.º 2, da LOPTC, e que faz incorrer o Presidente da APRAM, S.A., por não ter enviado o contrato adicional ao Tribunal de Contas em tempo<sup>16</sup>, em responsabilidade sancionatória, punível com multa, a efetivar através da instauração de um processo autónomo de multa, em conformidade com o disposto nos artigos 58.º, n.º 4, 67.º e 78.º, n.º 4, alínea e), todos da mesma LOPTC.

Sublinhe-se, todavia, que não foram recolhidos elementos probatórios que indiquem que este responsável agiu com a intenção deliberada de incumprir com a disposição articulada no artigo 47.º, n.º 2, da

---

<sup>14</sup> Vide o ofício registado nesta Secção Regional 29 de novembro de 2011 (cfr. a Pasta do Processo, págs. 126 a 141).

<sup>15</sup> A este propósito, cumpre, aliás, chamar a atenção para a sétima alteração à LOPTC, introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro [e que, nos termos do seu artigo 3.º, “ (...) *entra em vigor 10 dias após a data da sua publicação e aplica-se aos atos e contratos celebrados após o seu início de vigência*”] com efeitos específicos nesta matéria. Em concreto, com a nova redação agora conferida à alínea d) do artigo 47.º, ficam excluídos de fiscalização prévia: “*Os atos ou contratos que, no âmbito de empreitadas de obras públicas já visadas, titulem a execução de trabalhos a mais ou de suprimento de erros e omissões, os quais ficam sujeitos a fiscalização concomitante e sucessiva*”. E, do n.º 2 do mesmo 47.º, resulta agora que “*Os atos, contratos ou documentação referidos na alínea d) do número anterior são remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 60 dias a contar do início da sua execução*”.

<sup>16</sup> Dever imposto pelo n.º 4 do artigo 81.º da LOPTC.



LOPTC, e que permitam estabelecer um nexo de causalidade entre a ilegalidade detetada e a atitude presente no comportamento do Presidente da APRAM, S.A..

### **3.1.4. Situação sobre os trabalhos executados, faturados e pagos**

Em 22 de julho de 2011, data em que foram enviados pela APRAM, S.A., os elementos solicitados por esta Secção Regional, relativamente à execução financeira da obra, verificava-se que a situação dos trabalhos medidos, faturados e pagos era a que se regista no Anexo II, e cuja análise permite concluir que:

- a) Dos trabalhos objeto do contrato inicialmente celebrado entre a APRAM, S.A., e o consórcio *L.E.C./CA*, encontram-se medidos 12 626 190,91€, correspondentes a 22 autos, e faturados e pagos 12 567 003,83€.
- b) Nos pagamentos referentes aos autos de medição n.ºs 21 e 22, titulados, respetivamente, pelas faturas n.ºs 1000307 e 1000308, não foi deduzido, em observância do disposto no artigo 138.º do Estatuto da Aposentação<sup>17</sup>, o montante **3 943,87€**, referente a 0,5% destinado à Caixa Geral de Aposentações.

Relativamente à situação relatada na alínea b), o Presidente do C.A. da APRAM, S.A., no seu contraditório, trouxe à consideração deste Tribunal argumentos, corroborados pela Vogal do CA, Maria João de França Monte, devidamente suportados num parecer da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, e na posição preconizada pelo Instituto de Construção e do Imobiliário, I.P., e que se entendem suficientes para justificar a atuação ali descrita.

O entendimento veiculado por aqueles dois responsáveis assenta no facto de a norma que consagrava a obrigatoriedade de dedução no pagamento de obras públicas, o artigo 138.º do Estatuto da Aposentação, ter sido revogado pela alínea a) do n.º 1 do artigo 14.º do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que aprovou o CCP, e para tanto ser irrelevante o facto de o procedimento de contratação pública em causa ser regido pelo DL n.º 59/99, de 2 de março, que aprovou o Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas (RJEOP), ou pelo CCP, porquanto aquela disposição está inserida num diploma que não respeita diretamente ao procedimento de formação dos contratos, mas apenas a uma matéria de natureza contributiva, motivo pelo qual não se integra no âmbito da norma de aplicação no tempo consagrada no artigo 16.º, n.º 1, do referido DL n.º 18/2008, a qual não se refere às disposições normativas do seu articulado mas sim, em exclusivo, às vertidas no CCP.

Dos dados remetidos a 22 de julho do corrente ano foi ainda possível retirar a seguinte informação relevante:

- ✓ Os montantes de 134 791,70€, e de 14 452,11€, referentes a revisões de preços, encontram-se faturados e pagos.
- ✓ Os trabalhos relativos ao adicional, no valor de 615 620,29€, não se encontram faturados.
- ✓ Em 19, 20, 21, 24 e 25 de maio de 2010, foi efetuada uma vistoria aos trabalhos, para efeitos de receção provisória da empreitada, constando do respetivo auto que, com algumas exceções devidamente assinaladas<sup>18</sup>, os trabalhos foram considerados em condições de serem provisoriamente recebidos.

---

<sup>17</sup> Aprovado pelo DL n.º 498/72, de 9 de dezembro, e que já foi alvo de diversas retificações, aditamentos e alterações, de onde se destaca a revogação do invocado artigo 138.º, pela alínea a) do n.º 1 do artigo 14.º do DL n.º 18/2008, que procedeu à aprovação do CCP, mas que se mantém em vigor para os procedimentos lançados ao abrigo do RJEOP, como foi o caso.

<sup>18</sup> Nomeadamente, dos seguintes, cujas correções deveriam estar concluídas até 30 de junho de 2010:

- ✓ Pormenores de acabamento de elementos elétricos para com os tetos, acabamentos nos painéis de inox das escadas rolantes e afinações das mesmas de modo a tornarem-se mais silenciosas;

- ✓ Já em 14, 15 e 16 do mês de julho, foi efetuada nova vistoria, concluindo o respetivo auto no sentido de que, uma vez que as obras não apresentavam deficiências, deteriorações, indícios de ruína ou falta de solidez, “os respetivos trabalhos foram considerados em condições de serem recebidos provisoriamente”.
- ✓ De acordo com informação contida na conta final da empreitada, “Fica pendente a análise da reclamação apresentada pelo consórcio a 16 de março de 2009 sobre o valor do aço anormalmente alto, no valor de 712 000,00 €”.

No âmbito da execução financeira da presente empreitada é importante fazer menção ao facto de, em 6 de março de 2009, a empresa Lena Engenharia e Construções, S.A., ter notificado a APRAM, S.A., de que havia celebrado um contrato de *factoring* com a Caixa Leasing e Factoring - IFIC, S.A., através do qual teria cedido a esta instituição os créditos decorrentes de vendas e de prestações de serviços, entre os quais os relativos à “*empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*”, pelo que a partir daquele momento, a Caixa Leasing e Factoring - IFIC, S.A., passaria a ser “a única entidade que poderá dar quitação dos valores a cobrar (...) encarregando-se da cobrança dos mesmos”.

Na mesma data, a APRAM, S.A., declarou ter conhecimento da existência do referido contrato de *factoring* e de que a Caixa Leasing e Factoring – IFIC, S.A., era a única entidade com capacidade legal para dar quitação de qualquer valor pago, pelo que “qualquer outro recibo carece de validade legal”.

Ainda assim, contrariando a sua declaração de conhecimento, e sabendo não ser a entidade habilitada para o efeito, o que resulta do Anexo III é que a APRAM, S.A., continuou, a partir de 6 de março de 2009, a efetuar o pagamento de faturas, no montante de **11 977 292,61€**, diretamente à empresa “Lena Engenharia e Construções, S.A. ”, a qual dava quitação das quantias pagas, com exceção da fatura n.º 1000308, cujo pagamento foi feito à Caixa Leasing e Factoring – IFIC, S.A..

### **3.1.5. Revisão de preços**

De acordo com os elementos fornecidos pela APRAM, S.A., no âmbito da empreitada em referência, houve lugar ao pagamento de dois autos de revisão de preços, cujo regime jurídico está recortado no artigo 199.º do RJEOP, bem como no DL n.º 6/2004, de 6 de janeiro<sup>19</sup>, adaptado à Região Autónoma da Madeira (RAM) pelo DLR n.º 13/2004/M, de 14 de julho:

- 
- ✓ Folga em alguns guarda corpos no interior do edifício, remates e folgas nos pavimentos em madeira; gestão técnica, acabamento da proteção mecânica de tubagens e condutas nas áreas técnicas e passadiço técnico e conclusão de ensaios do sistema de AVAC;
  - ✓ Pormenores finais do sistema de gestão de segurança, rede estruturada do edifício, equipamento de supervisão de segurança e sistema CCTV no exterior;
  - ✓ Botão na central de incêndio.

<sup>19</sup> Estabelece o regime de revisão de preços das empreitadas de obras públicas e de obras particulares e de aquisição de bens e serviços.



**Quadro IV – Revisão de preços**

Auto de medição - Provisórios			Fatura			Recibo		
N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor	N.º	Data	Valor
1/RV	-	134 791,70	1000442	30/07/2010	134 791,70	20110370	11/07/2011	134 791,70
2/RV	-	14 452,11	1000568	13/10/2010	14 452,11	20110374	16/06/2011	14 452,11
<b>TOTAIS</b>		<b>149 243,81</b>			<b>149 243,81</b>			<b>149 243,81</b>

No caso que ora nos ocupa, a APRAM, S.A., usou da prerrogativa prevista no n.º 1 do artigo 16.º do DL 6/2004, que dispõe que “*Se nas datas dos autos de medição ou nas de apresentação dos mapas de quantidades de trabalhos a que se refere o n.º 1 do artigo 208.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de março, ainda não forem conhecidos os valores finais dos indicadores económicos a utilizar na revisão de preços dos trabalhos executados, o dono da obra deverá proceder ao pagamento provisório com base no respetivo valor inicial do contrato, revisto em função dos últimos indicadores conhecidos, que poderão ser de meses diferentes*”.

Contudo, não foi dado cumprimento à disposição do n.º 2 do mesmo artigo, norma que impõe que “*Nos casos do número anterior, logo que sejam publicados os indicadores económicos respeitantes ao mês de execução dos trabalhos ou do período para tal previsto no plano de trabalhos, o dono da obra procederá ao cálculo definitivo da revisão, pagando ao empreiteiro, ou deduzindo, na situação que se seguir, a diferença apurada*”.

A inobservância desta norma implica que, caso o valor apurado em sede de revisão provisória fique além do valor definitivo, o dono da obra possa ser responsabilizado por pagamentos indevidos, ou, caso fique aquém deste valor, incorra numa situação de enriquecimento sem causa não permitida por lei.

Por outro lado, e apesar dos autos de revisão não se encontrarem datados, as datas referidas nas faturas e nos recibos concernentes parecem indiciar que não foi cumprido o artigo 17.º do referenciado DL n.º 6/2004, normativo que estabelece prazos para o pagamento das revisões de preços<sup>20</sup>, sob pena de, sobre as mesmas, recaírem juros de mora (cfr. o n.º 1 do artigo 18.<sup>o21</sup>).

Em sede de revisões de preços foi ainda apurado que:

- ✓ Não foram efetuadas deduções para a Caixa Geral de Aposentações;
- ✓ Não ficou demonstrado que nos dois autos de revisão tivessem sido deduzidos 5% para reforço da garantia do contrato, nem que tal desconto tivesse sido substituído por depósito de títulos, por garantia bancária ou seguro caução (tal como permitia o n.º 4 do artigo 211.º do RJEOP).

Sobre as deduções para a Caixa Geral de Aposentações, pronunciaram-se o Presidente do CA da APRAM, S.A., e a Vogal, Maria João de França Monte, nos termos expostos no ponto anterior, que agora se dá por reproduzido, reiterando-se a falta de censurabilidade do comportamento descrito.

<sup>20</sup> Nos seguintes moldes: “*O pagamento das revisões de preços deverá ser efetuado no prazo máximo de 44 dias contados, consoante os casos:*

- a) *Das datas dos autos de medição ou das de apresentação dos mapas de quantidades de trabalhos previstos no artigo 208.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de março, tratando-se de revisões provisórias;*
- b) *Das datas da publicação no Diário da República dos indicadores económicos em que se baseiam, tratando-se de acertos;*
- c) *Das datas de apresentação dos cálculos pelo empreiteiro, quando tal esteja previsto no contrato”.*

<sup>21</sup> “*Se o atraso no pagamento exceder o prazo estipulado no contrato ou, quando este seja omissivo, o indicado no artigo 17.º, o empreiteiro terá direito a juros de mora, calculados segundo o previsto no Decreto-Lei n.º 32/2003, de 17 de fevereiro*”.

Quanto à dedução de 5% para reforço de garantia, ambos os elementos do CA da APRAM, S.A., juntaram às suas alegações de contraditório, cópia da garantia bancária prestada pelo consórcio adjudicatário para os referidos efeitos, pelo que, também neste caso, nada haverá a desaprovar.

### **3.2. Análise da legalidade do contrato adicional**

O contrato adicional à “*empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*” foi assinado em 25 de agosto de 2010, entre a APRAM, S.A., e o consórcio *L.E.C./CA*, pelo preço de 615 620,29€ (s/IVA), e com um prazo de execução de 2 meses.

Os trabalhos objeto deste contrato reconduzem-se a três situações distintas, que se identificam de seguida<sup>22</sup>:

- a) Os que consistem numa proteção adicional contra o fogo na estrutura metálica em consonância com a alteração ao regime jurídico da segurança contra incêndios em edifícios resultante do DL n.º 220/2008, de 12 de novembro, e da Portaria n.º 1532/2008, de 29 de dezembro, no montante de 297 850,00€ (s/IVA), e cuja realização encontra suporte no parecer técnico datado de **15 de outubro de 2009**;
- b) Os que foram propostos no **parecer técnico elaborado em 23 de fevereiro de 2010**, por se terem tornado necessários em virtude do temporal ocorrido na Região em 20 de fevereiro, e que ascendem a 154 393,90€ (s/IVA),
- c) Os relativos à execução de um *DataCenter*, no valor de 163 376,39€ (s/IVA), sustentados no **parecer técnico de 2 de março de 2010**.

Relativamente aos trabalhos justificados no **parecer técnico de 15 de outubro de 2009**, não se suscitaram dúvidas relativamente à sua subsunção no artigo 26.º do RJEOP, e, conseqüentemente, na sua qualificação como “*a mais*”.

Com efeito, nos termos daquela norma serão trabalhos a mais os que preencham os seguintes pressupostos:

- Não estarem incluídos no contrato inicial;
- Se destinarem à realização da mesma empreitada;
- Se terem tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista; e
- Não serem técnica ou economicamente separáveis do contrato inicial ou, ainda que o sejam, serem estritamente necessários ao acabamento da obra.

De acordo com o que tem vindo a constituir jurisprudência do Tribunal de Contas, só estaremos na presença de uma “*circunstância imprevista*”, para efeitos de aplicação do artigo 26.º, “*quando ela seja qualificável como inesperada ou inopinada, como uma circunstância que o decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto. O Tribunal tem, assim, sempre rejeitado a qualificação de uma circunstância imprevista como aquela que simplesmente não foi prevista, exigindo que também se demonstre que não podia nem devia ter sido*”<sup>23</sup>.

No caso das alterações determinadas por modificações legais ou regulamentares, desde que posteriores ao início do procedimento, estaremos, sem dúvida na presença de uma circunstância imprevista que transcende a vontade do dono da obra e a cujo cumprimento este se encontra obrigado. Foi o que aconteceu no caso em apreço uma vez que a deliberação que autorizou a abertura do procedimento data de

---

<sup>22</sup> Vide ainda a espécie e a quantidade de trabalhos descritas em pormenor no Anexo IV.

<sup>23</sup> Vide, entre outros, os Acórdãos n.ºs 8/04, de 8 de junho de 2004 – 1.ª S/PL, e 22/2006, de 21 de março de 2006 – 1.ª S-PL.



3 de outubro de 2007, e o diploma legal que determinou as alterações foi publicado em 12 de novembro de 2008.

Serão também trabalhos a mais, na aceção do artigo 26.º do RJEOP, aqueles que, em consonância com o **parecer técnico de 23 de fevereiro de 2010**, tiveram a sua origem no temporal que assolou a Região no dia 20 de fevereiro daquele ano.

As dúvidas quanto à qualificação dos trabalhos adjudicados no âmbito do adicional em referência suscitam-se relativamente aos justificados no **parecer técnico de 2 de março de 2010**. Desde logo, porque a APRAM, S.A., não fundamentou legalmente a necessidade da sua execução, designadamente no âmbito do RJEOP, uma vez que este diploma, embora revogado pelo CCP<sup>24</sup>, é aplicável à execução do contrato em análise em harmonia com o n.º 1 do artigo 16.º do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro<sup>25</sup>.

O que nos leva a ter de reconduzi-los, para que o procedimento adotado se conforme com a lei, a uma de duas situações: a erros ou omissões do projeto, tal como decorre do regime previsto no artigo 14.º do RJEOP, ou a trabalhos a mais, na aceção do artigo 26.º do mesmo diploma. Vejamos.

No documento, datado de 1 de março de 2010, que *“visa retratar de forma genérica os imperativos que um DataCenter exige e enquadrar o investimento da APRAM S.A. na criação de um DataCenter tendo em conta as necessidades e projetos em que está inserida”*, começa por fazer-se uma breve referência às boas práticas inerentes à criação daquele sistema referenciando-se várias Normas ISO/ANSI que padronizam a sua construção, e a que *“O conceito aplica-se a todos os aspetos de proteção de informações e dados, estando o conceito de Segurança Informática e Segurança de Computadores intimamente relacionado com o de Segurança da Informação, incluindo não apenas a segurança dos dados/informação, mas também a dos sistemas em si”*.

Continua com a menção aos benefícios inerentes ao desenvolvimento do Sistema de Gestão de Segurança da Informação<sup>26</sup>, e enquadra a necessidade da criação do aludido *DataCenter* nos seguintes termos:

- ✓ A APRAM, S.A., faz parte da APP – Associação de Portos de Portugal, criada em 1991 com o objetivo de ser o fórum de debate e troca de informações de matérias de interesse comum para os Portos e para o transporte marítimo.
- ✓ Associação que lançou um novo desafio às autoridades portuárias associadas, o projeto PIPE – Procedimentos e Informação Portuária Eletrónica<sup>27</sup>, do qual a APRAM, S.A. faz parte desde

<sup>24</sup> Nos termos enunciados na nota de rodapé n.º 8 deste documento.

<sup>25</sup> Citado na mesma nota de rodapé n.º 8.

<sup>26</sup> Aí destacando:

- Garantia de um elevado nível de confidencialidade através da redução de riscos associados;
- Garantia de elevado nível de disponibilidade através de implementação de um centro de dados de elevada disponibilidade e redundância, bem como de um centro de *disaster recovery* que poderá ser utilizado em caso de catástrofe;
- maior qualidade nos serviços disponibilizados aos clientes em consequência de uma maior uniformização e controlo de processos organizacionais e de especificação, desenvolvimento e avaliação de *software*;
- Desenvolvimento e motivação dos recursos humanos através de responsabilização, sensibilização e formação contínua em segurança;
- Conformidade legal – demonstração de que a organização cumpre as leis, regulamentos e boas práticas aplicáveis;
- Aumento da confiança e credibilidade na gestão de sistemas de informação utilizados por todos os restantes intervenientes na Comunidade Portuária, em particular, a Janela Única Portuária.

<sup>27</sup> E que visa a normalização de informação, simplificação e harmonização de procedimentos nos portos portugueses que garanta a facilitação do tráfego marítimo através da harmonização de processos e procedimentos entre os vários portos, fundamentalmente no referente à interconexão e interoperabilidade e a partilha e troca eletrónica de informação processual entre os vários membros da comunidade marítimo portuária de forma a implementar o conceito de Janela Única Portuária.

2002, de forma a dar seguimento às exigências efetuadas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2003 de 12 de agosto<sup>28</sup>.

- ✓ Em setembro de 2007, em sede de reunião da comissão de acompanhamento do projeto PIPE, foi apresentado e aprovado um Plano de Recuperação de Desastre<sup>29</sup>, que permita a uma organização ultrapassar um desastre de forma a restabelecer as operações numa janela de tempo razoável e possível.
- ✓ Com a implementação deste plano, tornou-se responsabilidade da APRAM, S.A., assegurar que Faro terá condições para utilização da infraestrutura da Madeira como infraestrutura de contingência, em caso de *Disaster Recovery*.
- ✓ O que obrigou a implementar internamente uma política de segurança, que impõe um reforço das condições da Sala de Servidores (*DataCenter*) da APRAM, S.A.
- ✓ A primeira fase do projeto PIPE contemplou a definição do Modelo de Referência Nacional<sup>30</sup> e a estruturação das ações de convergência de todos os portos. E neste modelo, como para todas as autoridades portuárias envolvidas, é responsabilidade da APRAM, S.A., assegurar a partilha e troca eletrónica de informação processual, entre os vários membros da comunidade marítimo-portuária, sendo de capital importância, garantir a confidencialidade e disponibilidade do sistema, 24 horas sobre 24 horas, obrigando a implementar medidas de reforço das condições da Sala de Servidores (*Datacenter*) da APRAM, S.A..

Posto o que conclui que:

- ✓ O *DataCenter* inicialmente previsto e projetado está de acordo apenas com as necessidades internas da APRAM, S.A..
- ✓ Já depois da adjudicação da empreitada e na sequência do desenvolvimento e pormenorização do plano de “*Disaster Recovery*” foram imputadas à APRAM, S.A., no âmbito do projeto PIPE, um conjunto de responsabilidades com entidades externas, que obrigaram a um processo de reengenharia no que respeita ao seu *DataCenter*.
- ✓ Numa primeira fase tentou-se adequar a sala inicialmente prevista mas verificou-se, no entanto, que a área disponível não era suficiente para toda a estrutura projetada, nomeadamente para cumprir com o espaçamento mínimo entre bastidores.
- ✓ Adicionalmente, a resistência ao fogo do edifício (90 minutos) é inferior à necessária para cumprir com as necessidades deste novo *DataCenter* (120 minutos).
- ✓ Assim sendo, será necessário encontrar um novo espaço no piso térreo e numa das extremidades do edifício de forma a implementar a blindagem com custos inferiores para o novo *DataCenter*.
- ✓ Com estas premissas, e tentando minimizar custos com mudanças que provocassem alterações estruturais do edifício, verificou-se que existe uma sala que cumpre as necessidades anteriormente reportadas, dimensões, piso térreo e na extremidade do edifício.

---

<sup>28</sup> Que aprovou o Plano de Ação para a Sociedade da Informação, principal instrumento de coordenação estratégica e operacional das políticas do XV Governo Constitucional para o desenvolvimento da sociedade da informação em Portugal.

<sup>29</sup> Um *DRP – Disaster Recovery Plan*, tem como principal preocupação garantir a recuperação total dos sistemas, contemplando os diferentes níveis de dados, aplicações e hardware que são críticos e fundamentais para o negócio, de forma a retomar o estado anterior ao desastre.

<sup>30</sup> O Modelo de Referência Nacional constitui um conjunto de documentos funcionais e técnicos que materializam o desenho e remodelação dos procedimentos portuários em suporte eletrónico, sob a filosofia de Janela Única Portuária, com o objetivo de passar a existir um modo de funcionamento harmonizado e simplificado nos portos portugueses.



- ✓ Será necessário proceder à remodelação desse espaço de forma a acomodar o *DataCenter*, de acordo com as normas e boas práticas referenciadas.

Com o propósito de responder à necessidade de execução de um centro de dados nos termos acima justificados, o consórcio adjudicatário apresentou um orçamento com vista a consecução dos trabalhos identificados no Anexo V, o qual, todavia, não deu acolhimento ao consignado no artigo 22.º do RJEOP, que impunha a obrigação de os concorrentes apresentarem com as suas propostas as listas de preços unitários que lhes hajam servido de base<sup>31</sup>, a qual era obrigatória quer estivessemos perante uma empreitada por preço global, quer perante uma empreitada por série de preços.

Com efeito, limitou-se a apresentar as espécies de trabalhos e de materiais em grandes blocos, sem especificação dos respetivos preços unitários o que, aliás, se torna especialmente evidente quando confrontada essa lista com o mapa de quantidades apresentado pela APRAM, S.A., em anexo ao caderno de encargos patenteado, onde essa especificação é notória.

Atuação que põe em causa o papel fundamental na execução do contrato que a lista de preços unitários assume, nomeadamente na determinação do valor dos trabalhos a mais ou a menos resultantes de alterações ao projeto (art.ºs 14.º e 26.º), no cálculo dos pagamentos periódicos a efetuar, na determinação da situação dos trabalhos (art.ºs 17.º e 19.º), e na liquidação dos trabalhos efetuados no caso de caducidade do contrato por morte, falência ou interdição do empreiteiro (artigo 147.º)<sup>32</sup>.

Volvamos à questão da qualificação dos trabalhos necessários à execução do *DataCenter*.

Sobre o que sejam trabalhos a mais para os efeitos do artigo 26.º do RJEOP, já nos pronunciámos atrás neste documento. Já erros e omissões de um projeto serão as discrepâncias quanto à natureza ou volume dos trabalhos resultantes das diferenças entre as condições locais existentes e as previstas ou entre os dados em que o projeto se baseia e a realidade (neste sentido, vide o artigo 14.º do RJEOP).

Distinção importante parece ser aquela apresentada na Sentença n.º 14/2011, 3.ª Secção do Tribunal de Contas, onde se refere que *“Deverá explicitar-se que o conceito de «necessidade» de realizar os trabalhos resultantes de «erros e omissões» não é confundível com o conceito de «trabalhos a mais» constante do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99. Na verdade, a «necessidade» de suprir os erros e as omissões é a que resulta da exigência de não impossibilitar ou desvirtuar o objeto das empreitadas, sendo alheia a esta temática a questão da previsibilidade ou imprevisibilidade dos trabalhos, que, como sabemos, é indissociável do conceito legal de «trabalhos a mais»”*.

Começemos por analisar a situação à luz do conceito de erros e omissões do projeto.

Por imposição do artigo 63.º do RJEOP, o dono da obra teria de patentear a concurso as peças do projeto que *“serão as suficientes para definir a obra, incluindo a sua localização, a natureza e o volume dos trabalhos, o valor para efeito do concurso, a caracterização do terreno, o traçado geral e os pormenores construtivos”* (n.º 1), devendo, ainda, tornar públicas a *“Memória ou nota descritiva, bem como os cálculos justificativos”*, as *“Folhas de medições discriminadas e referenciadas e respetivos mapas-resumo de quantidades de trabalhos contendo, com o grau de decomposição adequado, a quantidade e qualidade dos trabalhos necessários para a execução da obra”* [n.º 2, als. a) e b)], bem como para *“(…) além de outros reputados necessários, a planta de localização, as plantas, alçados cortes e pormenores indispensáveis para uma exata e pormenorizada definição da obra e ainda, quando existirem, os estudos geológico e geotécnico”* (n.º 3). Por fim, *“As peças do projeto patenteadas no concurso serão expressamente enumeradas no caderno de encargos”* (n.º 5).

No caso em apreço, a APRAM, S.A., na qualidade de dono da obra, e quando lançou o procedimento que antecedeu a adjudicação da *“empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto*

<sup>31</sup> Exigência que se mantém no âmbito do CCP, no artigo 57.º, n.º 2, al. a), em concreto, *“Uma lista dos preços unitários de todas as espécies de trabalho previstas no projeto de execução”*.

<sup>32</sup> Nesse sentido, vide Jorge Andrade da Silva, op cit. in *Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas*, 6.ª edição anotada e comentada, Almedina Coimbra – 2000, pág. 75, nota de rodapé n.º 2.

do Funchal”, anexou ao programa do concurso uma lista de preços unitários da qual resultava o tipo de trabalhos a executar e que se reconduziam aos 19 grandes grupos elencados no Quadro II - Espécies de trabalhos da empreitada<sup>33</sup>.

Apresentou ainda, no volume III do caderno de encargos, as cláusulas técnicas relativas aos diversos segmentos da obra. A saber: Arquitetura; Estrutura e Fundações; Rede de abastecimento de água e incêndio; Rede de drenagem de águas fluviais; Rede de rega; Rede de drenagem de esgoto por vácuo; Instalações de utilização de energia elétrica/telecomunicações; AVAC; Arranjos exteriores; e Rede viária.

E mesmo o anúncio de abertura do concurso<sup>34</sup>, descrevia os trabalhos por referência à Classificação Estatística de Produtos por Atividade (CPA)<sup>35</sup>, como de construção geral de edifícios, em betão, de montagem de estruturas metálicas, de alvenaria, de instalação elétrica em edifícios, de execução de elevadores e escadas rolantes, de instalação de aquecimento, ventilação e climatização, de canalização de água e esgotos, de estucagem, de montagem de carpintaria e serralharia, de assentamento de materiais de revestimento, em pavimentos e paredes, e de pintura.

Dos elementos patenteados resulta então claro que, no âmbito da “*empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal*”, não foi prevista a execução de qualquer centro de dados ou *DataCenter* (na terminologia da APRAM, S.A.).

O que nos leva a crer que as menções feitas no **parecer técnico de 2 de março de 2010** a que “*o DataCenter inicialmente projetado está de acordo apenas com as necessidades internas da APRAM, S.A.*” e à necessidade de “*implementar medidas de reforço das condições da Sala de Servidores (Datacenter) da APRAM, S.A.*” não têm por referência a empreitada ora auditada, e que a aludida sala de servidores teria resultado de um outro contrato projetado e celebrado pela APRAM, S.A..

Aliás, é o próprio parecer que faz transparecer a ideia de que a necessidade de execução destes trabalhos não poderia estar prevista em projeto quando afirma que “*Já depois da adjudicação da empreitada, e na sequência do desenvolvimento e pormenorização do plano «Disaster Recovery» foram imputadas à APRAM, S.A., no âmbito do projeto PIPE um conjunto de responsabilidades com entidades externas, que obrigaram a um processo de reengenharia no que respeita ao seu DataCenter*” (sublinhado nosso).

Face ao exposto, parece ser legítimo concluir que, a estarmos perante erros e omissões, eles não serão do projeto patenteado no âmbito desta empreitada, mas de um que teria servido de base a outro eventual procedimento aberto pela APRAM, S.A.

Serão, então, estes trabalhos reconduzíveis ao conceito de trabalhos a mais, traçado pelo artigo 26.º do RJEOP?

Que os trabalhos não estavam previstos no contrato e no projeto, é o que decorre da análise que se fez a propósito dos erros ou omissões.

Dos elementos analisados resulta que os trabalhos incluídos no adicional, relativos ao centro de dados, não se encontravam previstos na empreitada de construção da gare marítima posta a concurso. Com efeito, o descritivo dos trabalhos constantes do programa do concurso, das cláusulas técnicas do

---

<sup>33</sup> E que se reconduzem ao seguinte: **1.** Estaleiro; **2.** Trabalhos preparatórios/demolições; **3.** Estruturas de betão armado e estrutura metálica; **4.** Alvenarias; **5.** Cobertura e impermeabilizações; **6.** Cantarias; **7.** Carpintarias; **8.** Serralharias e alumínio; **9.** Pavimentos e rodapés; **10.** Revestimento de paredes e tetos; **11.** Pinturas; **12.** Equipamento sanitário; **13.** Diversos; **14.** Sinalética; **15.** Rede de incêndios, de lavagens exteriores/hidrantes e abastecimento de águas; **16.** Rede de esgoto residual, de ventilação e pluvial; **17.** Arranjos exteriores; **18.** Instalações elétricas/telecomunicações; e **19.** AVAC.

<sup>34</sup> Publicado no JORAM, II Série, n.º 186, de 9 de outubro de 2007, e no DR, II Série, n.º 199, de 16 de outubro de 2007.

<sup>35</sup> A que se refere o Regulamento (CEE) n.º 3696/93, do Conselho de 29 de outubro, alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1232/98, da Comissão de 17 de junho.



caderno de encargos, e dos anúncios, são omissos relativamente a este tipo de trabalhos os quais, devido à sua especificidade, deveriam claramente aí constar como itens autónomos.

O que estava em causa no âmbito daquele procedimento, e conseqüente contrato, era a construção de um edifício destinado ao embarque e desembarque de passageiros de navios de cruzeiro, obra essa que se encontra apta a responder à sua função sem necessidade dos novos trabalhos.

Por sua vez, se atentarmos aos itens discriminados no orçamento agora apresentado pelo empreiteiro (vide o Anexo V), sobressai a ideia de que estamos na presença da edificação e apetrechamento de uma estrutura completamente nova (com a única especificidade de ter sido implantada dentro do edifício da gare) e independente em relação à própria gare, que é particularmente evidente, por exemplo, em relação ao quadro elétrico de alimentação, ou aos sistemas de tratamento de ar, vigilância ou deteção e extinção de incêndios.

Por último, não se vislumbra qualquer circunstância imprevista que fundamente a necessidade de execução dos trabalhos, já que imprevista, para estes efeitos, será uma situação *“qualificável como inesperada ou inopinada, como uma circunstância que o decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto. O Tribunal tem, assim, sempre rejeitado a qualificação de uma circunstância imprevista como aquela que simplesmente não foi prevista, exigindo que também se demonstre que não podia nem devia ter sido”*<sup>36</sup>.

Ora, da ata da reunião de acompanhamento da 2.<sup>a</sup> fase do PIPE, realizada pela Administração do Porto de Aveiro, em 5 de setembro de 2007, onde esteve presente um representante da APRAM, S.A., resulta que as reuniões sobre esta matéria se vinham a suceder em cumprimento de um cronograma previamente estabelecido, e que, por exemplo, o plano *Disaster Recovery*, que foi aprovado por unanimidade naquela reunião, tinha tido uma versão *draft* já dada a conhecer a todos os intervenientes, pelo que os responsáveis da APRAM, S.A., conheciam com antecedência da necessidade de execução dos trabalhos relativos ao *DataCenter* que vieram a integrar no contrato adicional em apreço.

Dando-se por afastada a possibilidade de adoção do procedimento por ajuste direto com fundamento em erros ou omissões do projeto ou em trabalhos a mais, importa então aferir sobre a legalidade do recurso, *in casu*, ao mesmo procedimento mas, desta feita, à luz do CCP, aplicável na situação *sub judice* porquanto estamos perante um procedimento de formação de contrato público iniciado após a data da entrada em vigor daquele Código (30 de julho de 2008), conforme preceitua o artigo 16.º, n.º 1, do DL que aprovou este diploma.

Recorde-se que, por força do preconizado no n.º 2 do artigo 1.º daquele Código, o regime estabelecido na parte II do mesmo Código, relativo à contratação pública, é aplicável à formação dos contratos públicos em que se enquadram todos aqueles que, independentemente da sua designação e natureza, sejam celebrados pelas entidades adjudicantes elencadas no Código, entre as quais se inclui a APRAM, S.A., conforme se extrai da alínea a) do n.º 2 do artigo 2.º, que, em harmonia com o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º, adquirem igualmente a qualidade de contraentes públicos.

Face ao disposto no n.º 2 do artigo 6.º do CCP, as regras sobre a formação dos contratos constantes da parte II do Código são aplicáveis aos contratos cujo objeto abranja prestações típicas dos contratos de empreitada de obras públicas, conforme é agora o caso.

Perante este quadro, importa aferir, antes de mais, acerca da possibilidade do recurso ao procedimento por ajuste direto em função de critérios materiais, independentemente do valor dos contratos a celebrar, nos termos previstos e admitidos nos art.ºs 23.º, 24.º e 25.º.

Compulsados os elementos que instruem o adicional não se vislumbra, no entanto, a ocorrência de qualquer dos circunstancialismos que admitem a adoção do ajuste direto com base nos pressupostos ali taxativamente enunciados.

<sup>36</sup> Cfr. o Relatório de Auditoria n.º 8/2010, da 1.ª Secção.

Resta, assim, trazer à colação as regras que definem a seleção do procedimento de formação de contratos de empreitada de obras públicas em função do valor do contrato, nomeadamente, as constantes do artigo 19.º, tendo, desde logo, em atenção que, de acordo com o estatuído no artigo 18.º, a escolha dos procedimentos de ajuste direto, de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação condiciona o valor do contrato a celebrar.

E nos termos da segunda parte da norma da alínea a) daquele artigo, a escolha do ajuste direto por parte das entidades adjudicantes identificadas no n.º 2 do artigo 2.º do Código só permite a celebração de contratos de valor inferior ao aí indicado (1 000 000,00€), o qual, no caso da Região, é acrescido de um coeficiente de 1,35<sup>37</sup>, correspondendo a 1 350 000,00€.

Posto isto, e tendo em conta que o valor dos trabalhos em referência se cifrou em 163 376,39€ (s/IVA), é de concluir que a respetiva adjudicação poderia ter sido precedida por ajuste direto fundamentado naquele segmento normativo, não se estando, *in casu*, perante a preterição de quaisquer formalidades essenciais.

---

<sup>37</sup> Por força do n.º 1 do artigo 4.º do DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto, que adaptou o CCP à Região, e que foi objeto da Retificação n.º 60/2008, de 10 de outubro, alterado pelo DLR n.º 45/2008/M, de 31 de dezembro.



#### 4. DETERMINAÇÕES FINAIS

O Tribunal de Contas, em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira, e ao abrigo do disposto no artigo 106.º, n.º 2, da LOPTC, decide:

- a) Aprovar o presente relatório de auditoria e as recomendações nele formuladas;
- b) Ordenar que exemplares deste relatório sejam remetidos aos membros do Conselho de Administração da Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A., que exerciam funções à data dos factos apurados nesta auditoria, bem como àqueles que agora integram aquele órgão;
- c) Entregar um exemplar deste relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, em conformidade com o disposto no art.º 29.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
- d) Determinar que a Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A., no prazo de seis meses informe o Tribunal de Contas sobre as diligências efetuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado;
- e) Fixar os emolumentos devidos pela Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A. em 7 063,20€, de acordo com o previsto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio, com a redação dada pelo artigo 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de agosto (cfr. a nota constante do Anexo VI);
- f) Mandar divulgar este relatório no sítio do Tribunal de Contas na *internet*, bem como na *intranet*, após a devida notificação às entidades supra mencionadas.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 4 de janeiro de 2012

*O Juiz Conselheiro,*

*(João Francisco Aveiro Pereira)*

*A Assessora,*

*Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso*

*(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)*

*O Assessor,*

*(Alberto Miguel Faria Pestana)*

*O Procurador-Geral Adjunto,*

*(José Alberto Varela Martins)*





## **ANEXOS**





### I – Quadro síntese de infrações

A situação de facto e de direito passível de consubstanciar uma infração, à luz da LOPTC, encontra-se sintetizada no quadro seguinte:

<b>ITEM DO RELATO</b>	<b>INFRACÇÃO</b>	<b>NORMAS NÃO OBSERVADAS</b>	<b>RESPONSABILIDADE</b>	<b>RESPONSÁVEL</b>
<b>3.1.3</b>	Incumprimento do prazo de remessa do contrato adicional celebrado a 26 de julho de 2010 à SRMTC.	Artigo 47.º, n.º 2, da LOPTC, aditado pelo artigo 1.º da Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.	<u>Outras infrações</u> Al. b) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC	Presidente do Conselho de Administração da APRAM, S.A., Bruno Guilherme Pimenta de Freitas

- (a) Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte da auditoria, Volume I, de fls A1 a A5.





## II – Execução material e financeira da empreitada

Auto de medição			Fatura			Recibo			
N.º	Data	Valor €	N.º	Data	Valor €	N.º	Data	Valor €	
1	06/2008	67 055,95	800714	30/06/2008	66 720,67	801659	25/09/2008	66 720,67	
2	08/2008	33 591,15	800957	31/08/2008	33 423,19				
3	09/2008	15 411,51	801034	30/09/2008	15 334,45	802041	26/11/2008	48 757,64	
4	10/2008	65 832,06	801137	31/10/2008	65 502,90	900329	06/03/2009	65 502,90	
5	11/2008	111 393,55	801290	30/11/2008	110 836,58	900330	06/03/2009	110 836,58	
6	12/2008	113 278,50	801401	31/12/2008	112 712,11	900331	06/03/2009	112 712,11	
7	01/2009	140 598,97	900047	31/01/2009	139 895,98	900332	06/03/2009	139 895,98	
8	02/2009	91 918,86	900145	27/02/2009	91 459,27	900145	27/02/2009	91 459,27	
9	03/2009	812 536,09	900219	31/03/2009	808 473,41	900151	24/04/2009	808 473,41	
10	04/2009	909 612,15	900303	28/04/2009	905 064,09	900153	09/07/2009	905 064,09	
11	05/2009	767 959,88	900368	31/05/2009	764 120,08	900154	04/09/2009	764 120,08	
12	06/2009	688 294,39	900453	26/06/2009	684 852,92	900155	04/09/2009	684 852,92	
13	07/2009	664 676,81	900584	24/07/2009	661 353,43	900156	04/09/2009	661 353,43	
14	08/2009	706 848,61	900638	31/08/2009	703 314,37	900206	05/11/2009	703 314,37	
15	09/2009	1 789 052,11	900696	30/09/2009	1 780 106,85	900208	04/12/2009	1 780 106,85	
16	10/2009	1 276 181,85	900753	31/10/2009	1 269 800,94	900209	29/12/2009	1 269 800,94	
17	11/2009	805 405,00	900808	30/11/2009	801 377,97	1000003	29/03/2010	801 377,97	
18	12/2009	318 018,22	900863	31/12/2009	316 428,13	1000002	29/03/2010	316 428,13	
19	01/2010	1 504 132,77	1000039	29/01/2010	1 496 612,11	1000004	11/05/2010	1 496 612,11	
20	02/2010	955 619,39	1000083	26/02/2010	950.841,29	1000005	26/05/2010	950 841,29	
21	03/2010	743 487,75	1000307	31/03/2010	743 487,75	1000006	14/06/2010	743 487,75	
22	04/2010	45 285,34	1000308	31/05/2010	45 285,34	24347	17/08/2010	45 285,34	
<b>TOTAIS</b>		<b>12 626 190,91</b>				<b>12 567 003,83</b>			<b>12 567 003,83</b>

\* Valores sem IVA incluído.





### III – Pagamentos efetuados

Fatura			Cheque			Recibo		
N.º	Data	Valor €	Beneficiário	Data	Valor €	N.º	Entidade/Data	Valor €
800714	30/06/2008	66 720,67	Lena, S.A.	23/09/2008	66 720,67	801659	Lena, S.A. 25/09/2008	66 720,67
800957	31/08/2008	33 423,19	Lena, S.A.	24/11/2008	48 757,64	802041	Lena, S.A. 26/11/2008	48 757,64
801034	30/09/2008	15 334,45	Lena, S.A.				Lena, S.A.	
801137	31/10/2008	65 502,90	Lena S.A.			900329	06/03/2009	65 502,90
801290	30/11/2008	110 836,58	Lena, S.A.	04/03/2009	428 947,57	900330	Lena, S.A. 06/03/2009	110 836,58
801401	31/12/2008	112 712,11	Lena, S.A.			900331	Lena, S.A. 06/03/2009	112 712,11
900047	31/01/2009	139 895,98	Lena, S.A.			900332	Lena, S.A. 06/03/2009	139 895,98
900145	27/02/2009	91 459,27	Lena, S.A.	27/04/2009	899 932,68	900145	Lena, S.A. 24/04/2009	91 459,27
900219	31/03/2009	808 473,41	Lena, S.A.			900151	Lena, S.A. 24/04/2009	808 473,41
900303	28/04/2009	905 064,09	Lena, S.A.	03/07/2009	905 064,09	900153	Lena, S.A. 09/07/2009	905 064,09
900368	31/05/2009	764 120,08	Lena, S.A.			900154	Lena, S.A. 04/09/2009	764 120,08
900453	26/06/2009	684 852,92	Lena, S.A.	02/09/2009	2 110 326,43	900155	Lena, S.A. 04/09/2009	684 852,92
900504	24/07/2009	661 353,43	Lena, S.A.			900156	Lena, S.A. 04/09/2009	661 353,43
900638	31/08/2009	703 314,37	Lena, S.A.	02/11/2009	703 314,37	900206	Lena, S.A. 05/11/2009	703 314,37
900696	30/09/2009	1 780 106,85	Lena, S.A.	03/12/2009	1 780 106,85	900208	Lena, S.A. 04/12/2009	1 780 106,85
900753	30/12/2009	1 269 800,94	Lena, S.A.	14/12/2009	1 269 800,94	900209	Lena, S.A. 29/12/2009	1 269 800,94
900808	30/11/2009	801 377,97	Lena, S.A.	29/03/2010	1 117 806,10	1000003	Lena, S.A. 29/03/2010	801 377,97
900863	31/12/2009	316 428,13	Lena, S.A.			1000002	Lena, S.A. 29/03/2010	316 428,13
1000039	29/01/2010	1 496 612,11	Lena, S.A.	10/05/2010	1 496 612,11	1000004	Lena, S.A. 11/05/2010	1 496 612,11
1000083	26/02/2010	950 841,29	Lena, S.A.	24/05/2010	950 841,29	1000005	Lena, S.A. 26/05/2010	950 841,29
1000307	31/05/2010	743 487,75	Lena, S.A.	09/06/2010	743 487,75	1000006	Lena, S.A. 14/06/2010	743 487,75
1000308	31/05/2010	45 285,34	Caixa Leasing	14/07/2010	45 285,34	24347	Caixa Leasing 17/08/2010	45 285,34
<b>TOTAL</b>		<b>12 567 003,83</b>			<b>12 567 003,83</b>			<b>12 567 003,83</b>





#### IV – Trabalhos adjudicados no âmbito do termo adicional

CÓD.	DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	QUANT.	UN	PREÇO UNITÁRIO	TOTAL
1	<b>Parecer Técnico de 15/10/2009:</b> Fornecimento e aplicação de argamassa retardadora ao fogo de 30' sobre a pintura da estrutura metálica	12 950,00	m2	23,00	297 850,00
1	<b>Parecer Técnico de 23/02/2010:</b> Remoção e transporte a vazadouro de tecidos e lâ de rocha danificados pela água da chuva, incluindo colocação de novo teto e montagem e desmontagem de andaime	345,30	m2	48,00	16 574,40
2	Picagem de estuque em paredes devido à humidade, incluindo remoção e transporte a vazadouro, e regularização das mesmas com aplicação de novo estuque	224,85	m2	25,00	5 621,25
3	Remoção de placas de OSB da abertura incluindo transporte do entulho a vazadouro, fornecimento e aplicação de novas chapas com aplicação de meios de elevação	530,75	m2	48,00	25 476,00
4	Remoção de lambrins em painéis folheados a madeira, incluindo remoção do entulho a vazadouro, fornecimento e aplicação de novos painéis com todos os trabalhos necessários	120,35	m2	145,00	17 450,75
5	Remoção de chapa alucobond incluindo transporte do entulho a vazadouro, colocação de nova estrutura e chapas alucobond	469,85	m2	190,00	89 271,50
1	<b>Parecer Técnico de 02/03/2010:</b> Sala técnica de segurança tipo ModSecur CF120 ou equivalente, classificação MO c/ a+C51s dimensões exteriores de (CxLxA) 6630X4110X3000 mm, incluindo porta corta-fogo equipada com barra antipânico, trinco eletromagnético dimensões (LxA) 2150x1000 mme iluminação para o centro de dados com armaduras com balastro eletrónico, kit de emergência, letreiro de saída com kit e módulo de selagem	1,00	vg	45 129,54	45 129,54
2	Pavimento sobre elevado placo tipo 600x600x40 vinil polyflor ou equivalente, anti estático, incluindo barras de travamento e pedestais para uma altura de pronto de 300 mm e grelhas de pavimento 600x150 mm sem registo	1,00	vg	6 825,20	6 825,20
3	Infraestruturas de solução tipo ModSecur ou equivalente:				
3.1	- UPS modular tipo MLT20 KVA ou equivalente com kit de paralelo carta SNMP	2,00	un	8 484,33	16 968,66
3.2	- Carta SNMP	2,00	un	280,35	560,70
3.3	- Power distribution (Quadro socorrido)	1,00	vg	6 406,51	6 406,51
3.4	- Sistema de Gestão Central	1,00	vg	6 696,86	6 696,86
3.5	- Unidade de tratamento de ar	2,00	un	18 702,71	37 405,42
4	Infraestruturas de energia e suporte:				
4.1	- Quadro elétrico para alimentação do DataCenter, UPS, AC e iluminação	1,00	vg	6 987,65	6 987,65
4.2	- Criação de rede de terras, em cobre nu (correntes fortes e fracas)	1,00	vg	526,67	526,67
4.3	- Esteira de suporte a tubagem no chão falso, tubagens e acessórios	1,00	vg	894,08	894,08
4.4	- Cabo FVV para criação de circuitos para bastidores, iluminação, outras tomadas	1,00	vg	447,04	447,04
4.5	- Criação de circuitos em ficha CE 16A ou 32A (12 circuitos)	1,00	vg	167,64	167,64
4.6	- Cabo RVK para alimentação do quadro geral	1,00	vg	279,40	279,40

CÓD.	DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	QUANT.	UN	PREÇO UNITÁRIO	TOTAL
5	Infraestrutura de segurança e controlo de acessos tipo Actateck ou equivalente:				
5.1	- Finger – print ou equivalente incluindo Smart Card e 10 cartões Actateck	1,00	vg	2 396,14	2 396,14
5.2	- Sistema de vídeo vigilância incluindo câmara tipo AXIS 215 PTZ ou equivalente (com visão noturna) e software de gravação e visualização tipo InetCam ou equivalente – até 3 câmaras	1,00	vg	2 038,51	2 038,51
5.3	- Sistema de deteção de incêndio (por aspiração) e extinção de incêndio por gás tipo IG55 ou equivalente, incluindo central de comando de extinção de incêndio, com 2 zonas de deteção e 1 zona de extinção, detetores de incêndio por aspiração, para deteção no ambiente do chão falso, 10 pontos de aspiração capilar 10 mm, tubagem tipo ABS ou equivalente vermelha 25mmx3mm, botoneira para comando manual (atuação/bloqueio) e sinalização ótico-acústica e fotoluminescente	1,00	vg	11 131,69	11 131,69
5.4	- Sistema de extinção de incêndio incluindo bateria de cilindros do tipo IG55 80L ou equivalente com respetivos coletores, tubagem de distribuição de gás, difusores em aço calibrados e válvula de despressurização tipo EVO ou equivalente	0,00	vg	0,00	0,00
6	Infraestruturas de comunicação, incluindo 2 000 metros de cabo UTP CAT 6 (para 4 bastidores), 6 painéis UTP CAT6, 24 portas, 6 painéis organizadores de cabos 1U, testes de certificação	1,00	vg	2 292,48	2 292,48
7	Serviços de instalação e configuração de solução, gestão da obra e dossier de projeto - DataCenter	1,00	vg	16 222,20	16 222,20



## V – Orçamento para execução do *DataCenter*

ITEM	IDENTIFICAÇÃO DOS TRABALHOS
1	Sala técnica de segurança tipo ModSecur CF-120 ou equivalente, classificação MO c/ a+C51s dimensões exteriores de (CxLxA) 6630X4110X3000 mm, incluindo porta corta-fogo equipada com barra antipânico, trinco eletromagnético dimensões (LxA) 2150x1000 mm e iluminação para o centro de dados com armaduras com balastro eletrónico, kit de emergência, letreiro de saída com kit e módulo de selagem.
2	Pavimento sobre elevado placo tipo 600x600x40 vinil polyflor ou equivalente, antiestético, incluindo barras de travamento e pedestais para uma altura de pronto de 300 mm e grelhas de pavimento 600x150 mm sem registo.
3	Infraestruturas de solução tipo ModSecur ou equivalente: <ul style="list-style-type: none"><li>– UPS modular tipo MLT20 KVA ou equivalente com kit de paralelo carta SNMP</li><li>– Carta SNMP</li><li>– Power distribution (Quadro socorrido)</li><li>– Sistema de gestão central</li><li>– Unidade de tratamento de ar</li></ul>
4	Infraestruturas de energia e suporte: <ul style="list-style-type: none"><li>– Quadro elétrico para alimentação do DataCenter, UPS, AC e iluminação</li><li>– Criação de rede de terras, em cobre nu (correntes fortes e fracas)</li><li>– Esteira de suporte a tubagem no chão falso, tubagens e acessórios</li><li>– Cabo FVV para criação de circuitos para bastidores, iluminação, outras tomadas</li><li>– Criação de circuitos em ficha CE 16A ou 32A (12 circuitos)</li><li>– Cabo RVK para alimentação do quadro geral</li></ul>
5	Infraestrutura de segurança e controlo de acessos tipo Actateck ou equivalente: <ul style="list-style-type: none"><li>– Finger – print ou equivalente incluindo Smart Card e 10 cartões Actateck</li><li>– Sistema de vídeo vigilância incluindo câmara tipo AXIS 215 PTZ ou equivalente (com visão noturna) e software de gravação e visualização tipo InetCam ou equivalente – até 3 câmaras</li><li>– Sistema de deteção de incêndio (por aspiração) e extinção de incêndio por gás tipo IG55 ou equivalente, incluindo central de comando de extinção de incêndio, com 2 zonas de deteção e 1 zona de extinção, detetores de incêndio por aspiração, para deteção no ambiente do chão falso, 10 pontos de aspiração capilar 10 mm, tubagem tipo ABS ou equivalente vermelha 25mmx3mm, betoneira para comando manual (atuação/bloqueio) e sinalização óticoacústica e fotoluminescente</li><li>– Sistema de extinção de incêndio incluindo bateria de cilindros do tipo IG55 80L ou equivalente com respetivos coletores, tubagem de distribuição de gás, difusores em aço calibrados e válvula de despressurização tipo EVO ou equivalente</li></ul>
6	Infraestruturas de comunicação, incluindo 2 000 metros de cabo UTP CAT 6 (para 4 bastidores), 6 painéis UTP CAT6, 24 portas, 6 painéis organizadores de cabos 1U, testes de certificação.
7	Serviços de instalação e configuração de solução, gestão da obra e dossiê de projeto – DataCenter.





## VI – Nota de emolumentos e outros encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)<sup>38</sup>

<b>AÇÃO:</b>	<b>Auditoria à execução da “empreitada de construção da gare marítima internacional do Porto do Funchal”</b>
<b>ENTIDADE FISCALIZADA:</b>	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.
<b>SUJEITO PASSIVO:</b>	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
<b>ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (artigo 9.º)</b>	<b>%</b>	<b>RECEITA PRÓPRIA/LUCROS</b>	<b>VALOR</b>
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00€
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00€
<b>EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (artigo 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)</b>	<b>CUSTO STANDARD a)</b>	<b>UNIDADES DE TEMPO</b>	
AÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	119,99 €	0	0,00€
AÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	88,29€	80	7 063,20€
<b>ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do artigo 9.º e n.º 2 do artigo 10.º):</b>	<b>5 x VR (b)</b>		1 716,40€
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2.ª Secção do TC. Fixa o custo <i>standard</i> por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2.ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do artigo 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se atualmente fixado em 343,28€ pelo n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, publicada no DR Série I, n.º 252, 4.º Suplemento, de 31 de dezembro de 2008 (atualiza em 2,9 % os índices 100 de todas as escalas salariais).</p>	<b>EMOLUMENTOS CALCULADOS:</b>		7 063,20€
	LIMITES b)	MÁXIMO (50xVR)	17 164,00€
		MÍNIMO (5xVR)	1 716,40€
	<b>EMOLUMENTOS DEVIDOS:</b>		<b>7 063,20€</b>
	<b>OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do artigo 10.º)</b>		<b>0,00€</b>
	<b>TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:</b>		<b>7 063,20€</b>

<sup>38</sup> Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e na nova redação introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.