

Relatório n.º 8/2014-FC/SRMTC

**Auditoria de fiscalização concomitante à  
APRAM, S.A. - despesas de pessoal e  
contratação pública - 2011-2012**

Processo n.º 07/12 – Aud/FC

Funchal, 2014





**Auditoria de fiscalização concomitante à APRAM, S.A. -  
despesas de pessoal e contratação pública - 2011-2012**

**RELATÓRIO N.º 8/2014-FC/SRMTC**  
**SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**





## ÍNDICE

<b>ÍNDICE</b> .....	<b>1</b>
<b>RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS</b> .....	<b>2</b>
<b>1. SUMÁRIO</b> .....	<b>5</b>
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS .....	5
1.2. OBSERVAÇÕES.....	5
1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	6
1.4. RECOMENDAÇÕES .....	7
<b>2. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
2.1. ÂMBITO E OBJETIVOS .....	9
2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO .....	9
2.3. CARACTERIZAÇÃO DA APRAM .....	11
2.3.1. <i>Ao nível institucional, organizacional e operativo</i> .....	11
2.3.2. <i>Recursos humanos e financeiros em 2012</i> .....	13
2.4. COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO .....	15
2.5. RELAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....	16
2.6. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....	16
<b>3. VERIFICAÇÕES EFETUADAS</b> .....	<b>19</b>
3.1. ATOS E CONTRATOS DE PESSOAL.....	19
3.1.1. <i>Apreciação da atuação da APRAM</i> .....	19
3.1.2. <i>Renovação de contrato de trabalho a termo resolutivo certo</i> .....	20
3.1.3. <i>Pedidos de acumulação de funções</i> .....	20
3.2. AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS .....	21
3.2.1. <i>Apreciação da atuação da APRAM</i> .....	21
3.2.2. <i>Redução remuneratória no âmbito da contratação pública</i> .....	23
3.2.3. <i>Fundamentação legal inadequada na seleção de procedimentos pré-contratuais</i> .....	29
3.2.4. <i>Realização de pagamentos sem publicação de ficha no Portal dos Contratos Públicos</i> ...	34
3.3. EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS .....	35
3.3.1. <i>Faturas vencidas</i> .....	35
3.3.2. <i>Não solicitação de esclarecimentos sobre as propostas</i> .....	37
3.4. OUTRAS SITUAÇÕES ANALISADAS.....	38
3.4.1. <i>A aplicação pela APRAM das medidas do PAEF</i> .....	38
3.4.2. <i>O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas</i> .....	40
<b>4. EMOLUMENTOS</b> .....	<b>42</b>
<b>5. DETERMINAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>43</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>45</b>
I – ATOS E CONTRATOS DE PESSOAL ANALISADOS .....	47
II – CONTRATAÇÃO PÚBLICA ANALISADA.....	49
III – NOTA DE EMOLUMENTOS .....	53

## RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA / ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
ADSE	Assistência na Doença aos Servidores do Estado
al.(s)	Alínea(s)
APRAM	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.
art.º(s)	Artigo(s)
AUD	Auditoria
BCE	Banco Central Europeu
CA	Conselho de Administração
CCP	Código dos Contratos Públicos
Cfr.	Confrontar
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
DL	Decreto(s)-Lei
DLR	Decreto(s) Legislativo(s) Regional(is)
DR	Diário da República
DRR	Decreto Regulamentar Regional
EPAP	Estatuto de Pessoal das Administrações Portuárias
EPE	Entidade Pública Empresarial
Estatutos	Estatutos da APRAM, S.A., publicados em anexo ao DLR n.º 19/99/M, de 2 de julho
FAQ s	<i>Frequently asked questions</i> (Perguntas Frequentes)
FC	Fiscalização concomitante
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
ISPS	<i>International Ship and Port Facility Security</i> (Medidas internacionais de Segurança Marítima e Portuária)
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JC	Juiz Conselheiro
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
JUP	Janela Única Portuária
LOE	Lei(s) do Orçamento do Estado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LVCR	Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações (Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro)
N/A	Não aplicável
OE	Orçamento(s) do Estado
PAEF	Programa de Assistência Económica e Financeira
PAEF-RAM	Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira
PG	Plenário Geral
PGA	Plano Global de Auditoria
PGRIC	Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
PT	Papel de trabalho
RAM	Região Autónoma da Madeira
RCG	Resolução do Conselho do Governo Regional
Ref. <sup>a</sup>	Referência
S.A.	Sociedade Anónima
SECURITAS	SECURITAS – Serviços e Tecnologia Segurança, S.A.
SNCP	Sistema nacional de compras públicas



<b>SIGLA / ABREVIATURA</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>
<b>SRCTT</b>	Secretaria Regional da Cultura, Turismo e Transportes
<b>SRMTC</b>	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
<b>ss.</b>	Seguintes
<b>TC</b>	Tribunal de Contas
<b>UAT</b>	Unidade de Apoio Técnico
<b>UC</b>	Unidade de Conta
<b>Vd.</b>	Vide

***Ficha Técnica***

<b>COORDENAÇÃO</b>	
<b>Miguel Pestana</b>	Auditor-Coordenador
<b>SUPERVISÃO</b>	
<b>Alexandra Moura</b>	Auditora-Chefe
<b>EQUIPA DE AUDITORIA</b>	
<b>Paulo Lino</b>	Técnico Verificador Superior
<b>Filipa Brazão</b>	Técnica Verificadora Superior







## 1. SUMÁRIO

### 1.1. Considerações prévias

O presente documento contém os resultados da auditoria de fiscalização concomitante orientada para as despesas emergentes de atos e contratos não sujeitos a fiscalização prévia por força de lei, conduzida na Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A. (APRAM), em harmonia com o previsto no Programa de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano de 2012<sup>1</sup>.

### 1.2. Observações

Os pontos seguintes evidenciam as principais observações formuladas em resultado da auditoria realizada, tratando, em termos sumários, os aspetos mais relevantes da mesma, ulteriormente desenvolvidos ao longo deste documento:

#### 1.2.1. Organização e funcionamento da entidade auditada

Contrariamente ao exigido pelo art.º 15.º, als. a) a e), do Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 13/2010/M, de 5 de agosto, que estabelece o regime jurídico do sector empresarial da Região Autónoma da Madeira (RAM), o Conselho de Administração (CA) da APRAM não divulgou no JORAM as informações detalhadas naquele normativo, em particular os principais elementos curriculares e as qualificações dos membros dos órgãos sociais eleitos para o triénio 2011/2013 em Assembleia-Geral de 21 de novembro de 2011 e de 15 de maio de 2012 (cfr. o ponto **2.5.**).

#### 1.2.2. Atos e contratos de pessoal

- a) Foram observados, na generalidade, os regimes legais aplicáveis à admissão e gestão de pessoal nas carreiras e categorias gerais e específicas, incluindo as medidas restritivas consagradas nas Leis que aprovaram os Orçamentos do Estado para 2011 e para 2012, e no Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares. O processamento de abonos e os descontos obrigatórios foram igualmente feitos de forma regular (cfr. os pontos **3.1.** e **3.4.1.**).
- b) Vigoravam normas internas escritas que enquadravam os procedimentos administrativos, de acompanhamento e controlo, e organizacionais na área dos recursos humanos (cfr. o ponto **3.1.1.**).
- c) As acumulações de funções privadas existentes à data, embora superiormente autorizadas pelo CA da APRAM, não foram devidamente fundamentados pelos interessados (cfr. o ponto **3.1.3.**).

#### 1.2.3. Contratação pública

##### 1.2.3.1. Aquisição de bens e serviços

- a) Pese embora a APRAM não tenha procurado convidar mais do que uma entidade a apresentar proposta nos casos em que adotou o ajuste direto, teve a preocupação de optar pelo concurso público quando a isso não se encontrava legalmente obrigada, em função do preço base fixado para os procedimentos, o que denota a preocupação de fomentar a concorrência no mercado e de, com isso, obter melhores ofertas (cfr. o ponto **3.2.1.**).

---

<sup>1</sup> Aprovado em 14 de dezembro de 2011, pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, através da Resolução n.º 2/2011-PG, publicada no Diário da República (DR), II Série, n.º 244, de 22 de dezembro de 2011 (com o n.º 26/2011), e no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira (JORAM), II Série, n.º 235, de 20 de dezembro de 2011.

- b) O acompanhamento da execução dos contratos pela APRAM revela-se adequado e reflete-se, designadamente, no lançamento oportuno de novos procedimentos pré-contratuais que impedem a desnecessária prorrogação de contratos ainda vigentes com o mesmo objeto (cfr. o ponto **3.2.1.**).
- c) Em três contratos de prestação de serviços outorgados em 2011 a APRAM não introduziu a medida de redução remuneratória consagrada no art.º 19.º da Lei que aprovou o Orçamento do Estado desse ano, mas retificou essa falha na fase da respetiva execução financeira (cfr. os pontos **3.2.2. A., B. e C.**).
- d) Embora a maioria dos procedimentos pré-contratuais esteja legalmente fundamentada conforme a injunção que decorre do art.º 38.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), tal não sucedeu no âmbito dos ajustes diretos adotados com vista a adjudicação de duas prestações de serviços de advocacia (cfr. o ponto **3.2.3.A.**).
- e) As mesmas prestações de serviços de advocacia produziram efeitos financeiros sem que se tivesse previamente cuidado pela publicação das inerentes fichas no Portal dos Contratos Públicos, tal como demandam os n.ºs 1 e 3 do art.º 127.º do CCP (cfr. o ponto **3.2.4.**).

### **1.2.3.2. Empreitadas**

As faturas emitidas por conta da execução dos trabalhos em 3 das 4 empreitadas analisadas não foram pagas nos prazos fixados no art.º 299.º do CCP, na versão saída da Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, factualidade que pode conduzir ao aumento dos custos que lhes estão associados, por via do vencimento de juros de mora (cfr. o ponto **3.3.1.**).

### **1.2.4. Programa de Ajustamento Económico e Financeiro**

A APRAM implementou corretamente as medidas de contenção de despesas na área de pessoal impostas pelo Programa de Assistência Económica e Financeira nacional, concretamente as reduções das remunerações totais ilíquidas mensais, a suspensão das valorizações remuneratórias, a introdução da sobretaxa extraordinária de IRS sobre o subsídio de Natal de 2011, o não pagamento do subsídio de férias de 2012 e a limitação de todos os acréscimos ao valor da retribuição horária referentes a pagamento de trabalho extraordinário.

### **1.2.5. Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas**

Tendo por referência as recomendações do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), verifica-se que o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da APRAM (cfr. o ponto **3.4.2.**):

- Foi aprovado em julho de 2012, cerca de dois anos e meio depois do prazo indicado na Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho, do CPC;
- Encontra-se disponível na página eletrónica da APRAM na *internet*, em sintonia com a Recomendação n.º 1/2010, de 4 de abril;
- Identificou riscos na área da contratação pública e definiu medidas de prevenção e procedimentos associados considerados bastantes;

Até finais de 2012, não foi elaborado qualquer relatório de execução e de acompanhamento do Plano, desconhecendo-se, nessa medida, qual o seu grau de implementação.

## **1.3. Responsabilidade financeira**

Os factos referenciados e sintetizados nos pontos **1.2.3.1., als. c) e e)**, configuram infrações financeiras geradoras de responsabilidade sancionatória, puníveis com multa, no quadro das als. b) e d) do n.º 1 do



art.º 65.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<sup>2</sup>.

Contudo, a matéria apurada fornece um quadro adequado à relevação da responsabilidade financeira sancionatória que sobressai dos aludidos pontos por se encontrarem preenchidos os requisitos enunciados nas al. a) a c) do n.º 8 do art.º 65.º, da LOPTC, na versão saída da citada Lei n.º 35/2007.

Por seu turno, a responsabilidade financeira reintegratória emergente dos factos expostos no ponto **1.2.3.1., al. c)**, fica afastada porquanto os responsáveis da APRAM comprovaram a introdução da redução remuneratória legalmente exigida no preço a pagar por conta dos três contratos de prestação de serviços aí destacados<sup>3</sup>.

#### 1.4. Recomendações

No contexto das várias matérias expostas no relatório, e que se encontram resumidas nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas (TC) recomenda à APRAM que:

- a)** Proceda à divulgação anual, através de aviso a publicitar no JORAM, dos elementos informativos, relativos aos membros do CA, indicados nas als. a) a e) do art.º 15.º do DLR n.º 13/2010/M.
- b)** Providencie no sentido de que os pedidos para acumulação de funções privadas efetuados pelos trabalhadores com contrato de trabalho em funções públicas evidenciem a respetiva fundamentação, a fim de dar integral cumprimento ao disposto nos art.ºs 26.º e ss. da LVCR.
- c)** Nos procedimentos de ajuste direto lançados ao abrigo do art.º 112.º e ss. do CCP realize consultas prévias ao mercado ou enderece o convite a apresentar proposta a mais de uma entidade, em sintonia com os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência, expressamente consagrados no n.º 4 do art.º 1.º do mesmo Código.
- d)** Garanta a fundamentação, de facto e de direito, da decisão de escolha do procedimento de formação de contratos, conforme decorre do art.º 38.º do CCP, em particular quando esteja em causa o ajuste direto adotado nos termos dos art.ºs 112.º e ss. do CCP.
- e)** Previamente à realização de quaisquer pagamentos no âmbito de contratos celebrados na sequência de ajustes diretos cuide pela publicação da respetiva ficha no Portal dos Contratos Públicos, na sequência do exigido pelos n.ºs 1 e 2 do art.º 127.º do CCP.
- f)** Na celebração ou renovação de contratos de aquisição de serviços observe as normas vertidas nas Leis que aprovam os Orçamentos do Estado e da RAM em cada ano, com particular destaque para as que preveem a aplicação de reduções remuneratórias.
- g)** Diligencie pelo pagamento das faturas no prazo máximo de 60 dias após a respetiva apresentação, em cumprimento do estatuído no art.º 299.º, n.º 4, do CCP, alterado e renumerado pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril.

<sup>2</sup> Diploma entretanto novamente alterado pelas Leis n.ºs 61/2011, de 7 de dezembro, e 2/2012, de 6 de janeiro.

<sup>3</sup> Vd. o ponto 3.2.2., alíneas A., B. e C..





## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1. Âmbito e objetivos

A presente ação, enquadrada no âmbito da fiscalização concomitante exercida pelo TC, foi orientada para a análise da legalidade e regularidade das despesas emergentes de atos e contratos não sujeitos a visto por força de lei e à execução de um contrato visado, ao abrigo do disposto no art.º 38.º, n.º 1, al. b), concatenado com o art.º 49.º, n.º 1, al. a), ambos da LOPTC.

Especificando, foram auditados procedimentos, atos e contratos administrativos geradores de despesas com pessoal, e contratos de aquisição de bens e serviços e de empreitadas de obras públicas celebrados pela APRAM entre 1 de julho de 2011 e 30 de junho de 2012, tendo em vista aferir a sua conformidade face à legislação em vigor, designadamente quanto ao cumprimento dos princípios e regras aplicáveis à admissão e gestão de pessoal e à contratação pública<sup>4</sup>.

Com vista a concretizar tal propósito, foram delimitados os seguintes quatro objetivos operacionais:

- **Caracterizar a APRAM enquanto sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos**, e os serviços que a compõem, tendo por referência o seu estatuto e a atividade portuária que desenvolve, e analisar o respetivo funcionamento e sistema contabilístico e os recursos humanos e financeiros disponíveis;
- **Aferir a legalidade e regularidade dos procedimentos, atos e contratos de pessoal e de contratação pública** concretizados no período em referência, selecionados a partir de uma amostra do respetivo universo;
- **Confirmar a tomada de medidas de racionalização de custos**, quer ao nível da realização de despesas públicas, em 2011 e em 2012, quer no âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF)<sup>5</sup>, quer no domínio do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira (PAEF-RAM)<sup>6</sup>, e
- **Apreciar o grau de implementação do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRIC)**.

### 2.2. Metodologia e técnicas de controlo

A execução dos trabalhos da auditoria seguiu, com as adaptações consideradas adequadas a este tipo de ação, as normas previstas no *Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas* (Volume I)<sup>7</sup>, em sintonia com o previsto no Plano Global de Auditoria (PGA)<sup>8</sup>, tendo-se recorrido, no essencial, às seguintes técnicas:

<sup>4</sup> Em concreto, foram analisados atos e contratos relativos à admissão e gestão de pessoal, à aquisição de bens e serviços, incluindo tarefas e avenças, de valor superior a 25 000,00€, a empreitadas de obras públicas de montante acima dos 50 000,00€, e à aplicação das medidas de contenção de despesas nas áreas do pessoal e da contratação pública.

<sup>5</sup> O Acordo que viabilizou a ajuda internacional à República Portuguesa foi assinado a 17 de maio de 2011 e vigorará até 2014.

<sup>6</sup> O Programa Regional foi aprovado a 27 de janeiro de 2012, pela Resolução do Conselho de Governo (RCG) n.º 41/2012, publicada no JORAM, série I, n.º 12, de 1 de fevereiro, e vigorará até 2015.

<sup>7</sup> Aprovado pela Resolução n.º 2/99-2.ª Secção, de 28 de janeiro, e aplicado à SRMTC pelo Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTC, de 15 de novembro.

<sup>8</sup> Aprovado por despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC, de 26 de setembro de 2012, exarado na Informação n.º 95/2012-UAT I, de 21 de setembro (cfr. a Pasta do Processo da auditoria, págs. 11 a 15). Os trabalhos de campo da ação decorreram no período compreendido entre 15 e 17 de outubro e 5 e 6 de novembro de 2012 e a elaboração do relato da auditoria, por sua vez, respeitou a estrutura e o conteúdo definidos pelo art.º 37.º do Regulamento das Secções Regionais dos Açores e da Madeira do Tribunal de Contas, por força do art.º 34.º, n.º 1, do mesmo Regulamento, retificado pela Declaração de Retificação n.º 1995/2011, de 30 de dezembro.

- Levantamento do universo dos procedimentos, atos e contratos de pessoal e das despesas com contratação pública, e seleção de uma amostra representativa<sup>9</sup>;
- Análise da documentação de suporte aos procedimentos, atos e contratos identificados nos Anexos I (pessoal) e II (aquisição de bens e de serviços e de empreitadas), a fim de verificar a fiabilidade, grau de confiança e conformidade legal das despesas envolvidas;
- Realização de entrevistas aos responsáveis e trabalhadores que desempenham funções nas áreas onde são preparados os procedimentos, atos e contratos selecionados;
- Utilização de questionários no levantamento dos procedimentos e das medidas de controlo interno instituídas nas áreas auditadas.
- Confirmação, ao nível procedimental e contabilístico, das despesas envolvidas e obtenção de documentos para efeitos probatórios.

Em virtude da natureza do serviço auditado, foram tidos em atenção os princípios e as normas por que se regem as sociedades anónimas, consagrados no Código das Sociedades Comerciais<sup>10</sup>, e em linha de conta os regimes jurídicos que se aplicam a cada uma das carreiras específicas existentes na APRAM<sup>11</sup>, bem como o Código do Trabalho<sup>12</sup>, a Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações (LVCR)<sup>13</sup>, o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP)<sup>14</sup> e o respetivo Regulamento, e as normas que disciplinam as inerentes remunerações salariais<sup>15</sup>.

---

<sup>9</sup> A amostra, incluindo os correlativos critérios de seleção, foi aprovada pelo Juiz Conselheiro da SRMTC, por despacho de 6 de novembro de 2012, exarado na Informação n.º 103/2012-UAT I, de 30 de outubro (cfr. a Pasta do Processo da auditoria, págs. 22 a 26).

<sup>10</sup> Aprovado pelo DL n.º 262/86, de 2 de setembro, na versão consolidada saída do DL n.º 76-A/2006, de 29 de março, e retificada pela Declaração de Retificação n.º 28-A/2006, de 26 de maio, e com as alterações introduzidas pelos DL n.ºs 8/2007, de 17 de janeiro, 357-A/2007, de 31 de outubro, 247-B/2008, de 30 de dezembro, 33/2011, de 7 de março, 185/2009, de 12 de agosto, 49/2010, de 19 de maio, 53/2011, de 13 de abril, 250/2012, de 23 de novembro, e pela Lei n.º 19/2009, de 12 de maio (e ainda pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, mas que não tem aplicação no âmbito da presente ação, por força da sua data de entrada em vigor) (ver a este respeito a Cláusula Décima Segunda do Regulamento de Funcionamento do Conselho de Administração, aprovado pela deliberação de 24 de novembro de 2011).

<sup>11</sup> Por força da transformação da APRAM em sociedade anónima a partir de 1 de julho de 1999, todas as admissões para o seu quadro de pessoal fazem-se mediante a celebração de contrato individual de trabalho, nos termos do art.º 5.º, n.º 1, do EPAP – Estatuto do Pessoal das Administrações Portuárias (aprovado pelo DL n.º 421/99, de 21 de outubro, adaptado à RAM pelo DLR n.º 18/2001/M, de 29 de junho). Os trabalhadores que tinham nomeação definitiva, ou seja, que ingressaram nos quadros de pessoal dos organismos que antecederam a APRAM, até 30 de junho de 1999 (JAPAM – Junta Autónoma dos Portos da Madeira, DRP – Direção Regional de Portos e APRAM – Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, Instituto Público), passaram a ficar sujeitos ao regime do contrato de trabalho em funções públicas, com as regras de transição previstas nos art.ºs 88.º a 92.º da Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações.

<sup>12</sup> Cuja revisão foi aprovada pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 21/2009, de 18 de março, e alterada pelas Leis n.ºs 105/2009, de 14 de setembro, 53/2011, de 14 de outubro, e 23/2012, de 25 de junho, retificada pela Declaração de Retificação n.º 38/2012, de 23 de julho (e pelas Leis n.ºs 47/2012, de 29 de agosto, 11/2013, de 28 de janeiro, e 69/2013, de 30 de agosto, mas cuja entrada em vigor é posterior ao âmbito temporal desta auditoria).

<sup>13</sup> Aprovado pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 22-A/2008, de 24 de abril, e alterada pelas Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, 34/2010, de 2 de setembro, 55-A/2010, de 31 de dezembro, 64-B/2011, de 30 de dezembro (e 66 e 66-B/2012, de 31 de dezembro, e pelo DL n.º 47/2013, de 5 de abril, mas cujos efeitos não se repercutem nos atos e contratos apreciados neste documento).

<sup>14</sup> Vide a Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, cujos art.ºs 85.º e 86.º do Regulamento constante do anexo II da referida Lei foram mantidos em vigor até à revisão do RCTFP pelo DL n.º 89/2009, de 9 de abril. Foi alterada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, pelo DL n.º 124/2010, de 17 de novembro, e pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (e pelas Leis n.ºs 66 e 68/2012, de 31 de dezembro, mas que pelos motivos já apontados não serão aqui consideradas).

<sup>15</sup> As quais são distintas das remunerações da Administração Pública, tendo sido criadas por Portarias que são anualmente atualizadas tendo por referência os valores das várias Administrações dos Portos de modo a não haver discrepâncias entre as tabelas salariais. O valor das remunerações do pessoal técnico de pilotagem (vencimento base e diuturnidades) é igual ao do restante pessoal da APRAM. As remunerações acessórias (isenção de horário de trabalho e subsídio de turno) são calculadas por percentagem do vencimento base com 0 diuturnidades.



No domínio da contratação pública de bens e serviços e de empreitadas de obras públicas, o quadro legal que serviu de referência foi o fornecido pelo CCP, aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro<sup>16</sup>, adaptado à RAM pelo DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto<sup>17</sup>, pelo DL n.º 143-A/2008, de 25 de julho<sup>18</sup>, e pelas Portarias n.ºs 701-A/2008<sup>19</sup>, 701-F/2008<sup>20</sup> e 701-G/2008<sup>21</sup>, todas de 29 de julho.

## 2.3. Caracterização da APRAM

### 2.3.1. Ao nível institucional, organizacional e operativo

O DLR n.º 19/99/M, de 1 de julho, transformou a Administração dos Portos da RAM, instituto público dotado de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, passando então a denominar-se APRAM-Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A., a qual sucedeu 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, tendo como acionista único o Governo Regional da Madeira, representado pela Secretaria Regional da Cultura, Turismo e Transportes (SRCTT)<sup>22</sup>.

De acordo com o art.º 3.º dos seus Estatutos, aprovados em anexo ao mencionado DLR n.º 19/99/M, na redação que lhe foi conferida pelo art.º 2.º do DLR n.º 25/2003/M, de 23 de agosto, “*A APRAM, S.A., tem por objeto 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 tem como órgãos sociais a assembleia geral, o CA e o fiscal único.

O CA é composto por um presidente e por dois a quatro vogais (vide o art.º 9.º)<sup>23</sup>, 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

<sup>16</sup> Diploma que entrou em vigor a 30 de julho de 2008 e revogou o DL n.º 197/99, de 8 de junho, com exceção dos art.ºs 16.º a 22.º e 29.º. Foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março, e alterado pelas Leis n.ºs 59/2008, de 11 de setembro, 3/2010, de 27 de abril, e 64-B/2011, de 30 de dezembro, e pelos DL n.ºs 223/2009, de 11 de setembro, 278/2009, de 2 de outubro, 131/2010, de 14 de dezembro, e 69/2011, de 15 de junho (e pelos DL n.ºs 117-A/2012, de 14 de junho, e 149/2012, de 12 de julho).

<sup>17</sup> Retificado pela Declaração de Retificação n.º 60/2008, de 10 de outubro, e alterado pelos DLR n.ºs 45/2008/M, de 31 de dezembro, 34/2009/M, de 31 de dezembro, 2/2011/M, de 10 de janeiro, e 5/2012/M, de 30 de março (e pelos DLR n.ºs 42/2012/M, de 31 de dezembro, e 28/2013/M, de 6 de agosto).

<sup>18</sup> Que estabelece os princípios e regras gerais a que devem obedecer as comunicações, trocas e arquivos de dados e informações previstos no CCP, em particular, a disponibilidade das peças do procedimento, bem como o envio e receção dos documentos que constituem as candidaturas, as propostas e as soluções (tendo sido alterada pela Portaria n.º 85/2013, de 27 de fevereiro).

<sup>19</sup> Que consagra os modelos de anúncio aplicáveis aos procedimentos pré-contratuais previstos no CCP.

<sup>20</sup> Que regula a constituição, funcionamento e gestão do portal único da *internet* dedicado aos contratos públicos, a partir de 30 de julho de 2008.

<sup>21</sup> Que define os requisitos e condições de utilização a que deve obedecer o uso de plataformas eletrónicas pelas entidades adjudicantes, na fase de formação dos contratos públicos, e estabelece as regras de funcionamento daquelas plataformas (cfr. o art.º 1.º do DL n.º 223/2009, de 11 de setembro).

<sup>22</sup> Vide o art.º 5.º, n.º 2, al. c), do DRR n.º 5/2007/M, de 23 de julho, e o art.º 5.º, n.º 2, al. e), do DRR n.º 8/2011/M, de 14 de novembro, diplomas que aprovaram a organização e o funcionamento do Governo Regional da Madeira.

<sup>23</sup> Na reunião extraordinária da Assembleia Geral da APRAM, realizada em 21 de novembro de 2011, para eleição do novo CA, foi deliberado que o mesmo seria constituído por dois administradores executivos (Presidente e Vogal) e um administrador não executivo (Vogal).

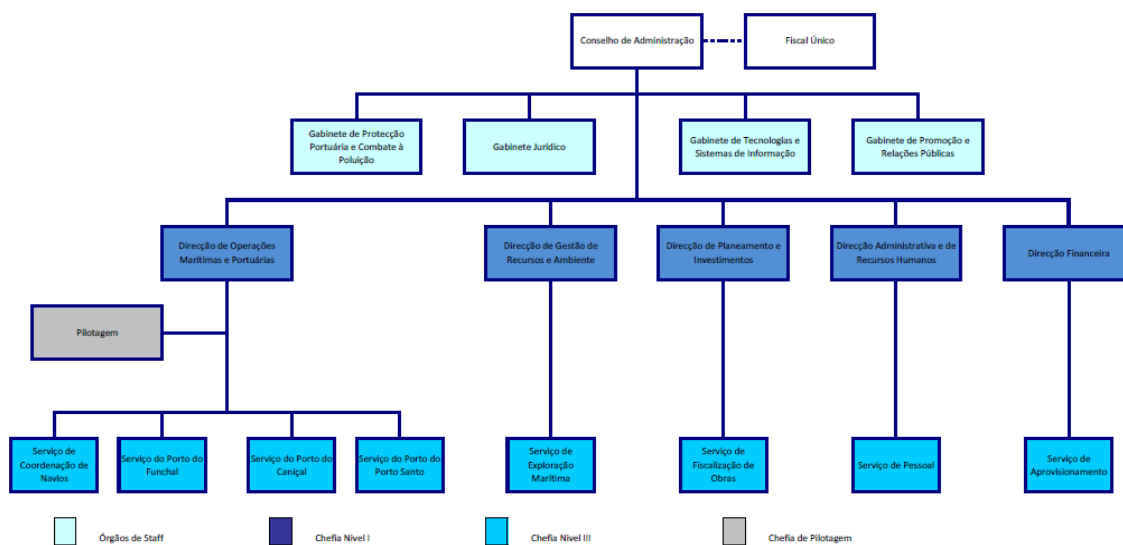
submeter à aprovação da assembleia geral, e a construção, aquisição, conservação e fiscalização das obras marítimas e terrestres, do equipamento flutuante e terrestre dos portos, bem como a conservação dos fundos e dos seus acessos [vide o art.º 10.º, als. a) e b)].

Quanto à vinculação da sociedade, o art.º 12.º, n.º 2, dos seus Estatutos exige que, salvo nos assuntos de mero expediente (em que estas se obriga mediante unicamente a assinatura de um dos membros do CA), deverá respeitar as seguintes formalidades (vide o n.º 1):

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

De salientar ainda que, nos termos das disposições conjugadas constantes dos art.ºs 10.º, al. b)²⁴, e 8.º, n.º 2, als b), c) e g)²⁵, dos Estatutos, o CA da APRAM, tem competência para autorizar despesas até ao limite de 10% do capital social²⁶.

Para efeitos de enquadramento da atividade administrativa e financeira da APRAM, e no que a esta ação concerne, importa referir que em reunião do CA, realizada no dia 13 de abril de 2010, foi aprovada a nova estrutura organizacional²⁷, representada no seguinte organigrama²⁸:



²⁴ “O conselho de administração gere os negócios sociais e pratica todos os atos e operações relativos ao objeto social que não caibam na competência atribuída a outros órgãos sociais, competindo-lhe: (...) b) Construir, adquirir, conservar e fiscalizar as obras marítimas e terrestres, o equipamento flutuante e terrestre dos portos, bem como conservar os fundos e os seus acessos.”.

²⁵ “Compete, em especial, à assembleia geral: (...) b) Aprovar os planos anuais e plurianuais de obras marítimas e terrestres e do equipamento dos portos, terminais, cais e marinas; c) Aprovar o orçamento de exploração e de investimentos anual; (...) g) Autorizar a aquisição e a alienação de imóveis e a realização de investimentos quando o respetivo valor exceda o correspondente a 10 % do capital social, desde que não estejam contempladas nas alíneas b) e c).”

²⁶ No valor de 28 404 775,00€, em 2011, e de 24 715 775,00€, a partir de 15 de maio de 2012.

²⁷ Esta nova estrutura, com efeitos a partir de 1 de maio de 2010, foi “(...) motivada, nomeadamente, pelas preocupações com a sustentabilidade da empresa nas suas múltiplas vertentes, a redução de efetivos, a deslocalização das operações de mercadorias para o Porto do Caniçal e a implementação do Código ISPS.” O Código ISPS (International Ship and Port Security) é o Código Internacional para a Proteção dos Navios e das Instalações Portuárias, que entrou em vigor em 1 de julho de 2004.

²⁸ Consolidada num conjunto de procedimentos que destacam as atividades principais, o diagrama de processos, o quadro de repartição de atividades e a lista de impressos de cada um dos vários Gabinetes, Direções e Serviços.





Nesta estrutura relevam para a presente auditoria:

- O Gabinete Jurídico que, entre outras atividades, procede à elaboração de estudos e pareceres e conduz os processos de contratação pública;
- A Direção de Planeamento e Investimentos, que conta com o apoio do Serviço de Fiscalização de Obras, e assessora tecnicamente o CA, cabendo-lhe informar regularmente esse órgão sobre o andamento das empreitadas, projetos, investimentos e participações comunitárias e elaborar relatórios e candidaturas de projetos de participação comunitária;
- A Direção Administrativa e de Recursos Humanos, a qual organiza e mantém atualizados os processos individuais dos colaboradores, implementa as políticas de Apoio Social (nomeadamente a ADSE e o abono de família) e gere o sistema de controlo de assiduidade (férias, faltas e licenças)<sup>29</sup>, que recebe o apoio do Serviço de Pessoal;
- A Direção Financeira, que tem o apoio do Serviço de Aprovisionamento, gere todos os procedimentos financeiros, dos quais se destacam a elaboração dos orçamentos anuais e suplementares e suas alterações, o controlo orçamental sobre a oportunidade do cabimento de despesas, a verificação e o processamento dos documentos de despesa e a promoção dos pagamentos.

### 2.3.2. Recursos humanos e financeiros em 2012.

#### 1. Recursos humanos

Para o desenvolvimento das suas atividades no ano de 2012, a APRAM dispunha de 170 trabalhadores, conforme revela o quadro *infra*:

Quadro I – Recursos Humanos da APRAM para 2012<sup>30</sup>

GRUPOS	CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABALHO	NOMEAÇÃO	OUTRA SITUAÇÃO	TOTAL DE ATIVOS	
				EM N.º	EM %
<i>Conselho de Administração</i>			2	2	1,18
<i>Chefia nível I</i>	1	2	1	4	2,35
<i>Chefia nível III</i>		5		5	2,94
<i>Chefia de Pilotagem</i>		1		1	0,59
<i>Chefia funcional</i>	1			1	0,59
<i>Grupo profissional 1 (A)</i>	6	9		15	8,82
<i>Grupo profissional 2 (B)</i>		1		1	0,59
<i>Grupo profissional 3 (C)</i>	1	1		2	1,18
<i>Grupo profissional 4 (D)</i>	2	17		19	11,18
<i>Grupo profissional 5-A (E)</i>	1	73		74	43,52

<sup>29</sup> Na sede da APRAM, o sistema de controlo de assiduidade é automático. Nos portos do Funchal e do Caniçal é realizado através da leitura do cartão, enquanto no porto do Porto Santo é manual, através de registo no livro do ponto.

De acordo com o questionário efetuado, as normas de funcionamento do registo “(...) constam do Regulamento de funcionamento do sistema de gestão de presenças do pessoal da APRAM, S.A., aprovado pela Direção Regional do Trabalho, com o total cumprimento verificado pelas chefias”. Quanto às situações de faltas justificadas, são “(...) introduzidas no sistema automático, validadas pelas chefias contra a entrega dos justificativos, quando aplicável”.

De referir que, à data, o sistema de controlo da assiduidade não se encontrava interligado com o sistema de processamento de vencimentos e outros abonos (remunerações acessórias, ajudas de custo, horas extraordinárias, etc.), embora exista “(...) intenção que futuramente fique interligado”.

<sup>30</sup> O mapa de pessoal não foi tornado público na página da APRAM na *internet*, pois essa obrigação decorre do n.º 3 do art.º 5.º da LVCR, e este diploma não se aplica às entidades públicas empresariais (nesse sentido, vd. o art.º 3.º, n.º 5), sem prejuízo, no entanto, de ser aplicável, com as necessárias adaptações, aos seus trabalhadores, nos termos do art.º 2, n.º 2.

GRUPOS	CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABALHO	NOMEAÇÃO	OUTRA SITUAÇÃO	TOTAL DE ATIVOS	
				EM N.º	EM %
Grupo profissional 5-B (F)		14		14	8,24
Grupo profissional 6 (G)	3	19		22	12,94
Piloto	4			4	2,35
Outro pessoal (H)			6	6	3,53
TOTAL	Em n.º	19	142	9	170
	Em %	11,18	83,53	5,29	100,00

Fontes: Balanço Social, mapa de pessoal e relatório de gestão e contas, todos de 2011.

**Legenda:**

- (A) Engloba as categorias de técnico superior, consultor jurídico e oficial da marinha mercante;
- (B) Engloba a categoria de engenheiro maquinista da marinha mercante;
- (C) Engloba a categoria de adjunto técnico;
- (D) Engloba as categorias de mestre de tráfego local, motorista marítimo, tesoureiro e operador de sistemas;
- (E) Engloba as categorias de operador de equipamento portuário, agente de exploração, operário qualificado (canalizador, carpinteiro, electricista, estucador), técnico auxiliar, fiel de depósito e técnico administrativo;
- (F) Engloba as categorias de marinheiro e operador de cais;
- (G) Engloba as categorias de motorista de ligeiros, auxiliar de serviços, cantoneiro de limpeza, guarda portuário e telefonista-rececionista;
- (H) Engloba o destacamento da PSP no Porto do Funchal.

Um olhar mais atento à distribuição dos recursos humanos da APRAM permite tecer os seguintes comentários:

- ✓ A ocupação dos postos de trabalho efetuou-se esmagadoramente (83,53%) com recurso à constituição de relações jurídicas de emprego público<sup>31</sup>.
- ✓ Existe uma considerável diversidade de grupos profissionais, sendo que quase metade (43,52%), i.e., 74 trabalhadores pertencem ao grupo profissional 5-A, que integra as categorias de operador de equipamento portuário, agente de exploração, operário qualificado (canalizador, carpinteiro, electricista, estucador), técnico auxiliar, fiel de depósito e técnico administrativo, seguido dos grupos profissionais 6 (categorias de motorista de ligeiros, auxiliar de serviços, cantoneiro de limpeza, guarda portuário e telefonista-rececionista), com 22 trabalhadores (12,94%), 4 (categorias de mestre de tráfego local, motorista marítimo, tesoureiro e operador de sistemas), com 19 (11,18%) e 1 (categorias de técnico superior, consultor jurídico e oficial da marinha mercante), com 15 (8,82%), enquanto 11 são detentores de cargos de chefia (representativos de 6,47% do total).

Uma nota para referir que se regista, face a 2011, uma tendência de redução de efetivos (de 177 para 170), fruto não só das saídas por aposentação e das rescisões de contratos por iniciativa dos trabalhadores, como também das restrições legais colocadas à sua admissão.

**2. Recursos financeiros**

Para cumprimento da sua missão a APRAM dispôs, nos anos de 2011 e de 2012 das verbas discriminadas no quadro seguinte, num total de, respetivamente, 24,2 e 22,2 milhões de euros:

<sup>31</sup> Ver a este propósito o que já se referiu no ponto 2.2., nota de rodapé n.º 13.



Quadro II - Estrutura dos gastos operacionais da APRAM – 2011 e 2012

CUSTOS OPERACIONAIS	2011		2012		VARIÇÃO 2012/2011	
	EM VALOR	EM %	EM VALOR	EM %	EM VALOR	EM %
<i>Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas</i>	50€	0,0	2.500€	0,0	2.450€	4900,0
<i>Fornecimentos e serviços externos</i>	2.822.749€	11,7	2.152.615€	9,7	-670.134€	<b>-23,7</b>
<i>Gastos com o pessoal</i>	7.539.239€	<b>31,1</b>	6.618.166€	<b>29,7</b>	<b>-921.073€</b>	-12,2
<i>Amortizações do exercício</i>	<b>13.769.029€</b>	<b>56,9</b>	<b>13.467.555€</b>	<b>60,5</b>	-301.474€	-2,2
<i>Outros gastos operacionais</i>	72.300€	0,3	22.500€	0,1	-49.800€	-68,9
<b>TOTAL DE CUSTOS</b>	<b>24.203.367€</b>	<b>100,0</b>	<b>22.263.336€</b>	<b>100,0</b>	<b>-1.940.031€</b>	<b>-8,0</b>

Fonte: Plano de Atividades e Orçamento de 2011 e 2012, da APRAM.

Em ambos os anos assumem especial preponderância os gastos com as *Amortizações do exercício*, correspondentes a 56,9% do total, em 2011, e a 60,5% em 2012, relacionados com a amortização de ativos e com o serviço da dívida de médio e de longo prazo contraídos para fazer face aos projetos do seu plano de investimentos<sup>32</sup> e dos encargos da dívida deles decorrentes<sup>33</sup>.

Seguem-se os *Gastos com o pessoal* que representaram 31,1% e 29,7%, em 2011 e em 2012.

Em 2012, comparativamente ao ano anterior, constata-se uma redução de gastos no valor de 1,9 milhões de euros (-8%). Em termos absolutos, os relacionados com pessoal foram os principais responsáveis pela diminuição da despesa em cerca de 921 mil euros, e que se prende com a implementação das medidas de racionalização de despesa pública assumidas no PAEF-RAM, aprovado a 27 de janeiro de 2012, e impostas pelo orçamento regional desse ano.

Também se regista a quebra dos encargos no plano de investimentos de 2012 em relação ao de 2011, na ordem dos 22,4 milhões de euros (89,9%), porquanto previam 24,9 e 2,5 milhões de euros consecutivamente.

## 2.4. Colaboração do serviço auditado

É de salientar a colaboração prestada pelos responsáveis, dirigentes e trabalhadores da APRAM, quer em termos de celeridade na apresentação da documentação solicitada, quer nos esclarecimentos prestados<sup>34</sup>, o que contribuiu, de forma decisiva, para que os objetivos da ação fossem alcançados.

<sup>32</sup> Que integra algumas obras marítimo-portuárias de destaque, designadamente, o Porto do Caniçal e do Porto Moniz, o Porto de Recreio de Machico e de Santa Cruz, a Grande Reparação do Porto do Porto Santo e a Gare Marítima da Madeira - cfr. o plano de atividades e de investimentos da APRAM de ambos os anos.

<sup>33</sup> Neste aspeto interessa referir que, embora seja linha orientadora de gestão da APRAM cumprir o plano de investimentos público definido pelo seu acionista único representado pela SRCTT, o facto é que a execução de grandes investimentos em infraestruturas públicas, pese embora não se ponha em causa o seu interesse público (dadas as implicações económicas e sociais para a RAM desses projetos e o seu contributo para o desenvolvimento da economia), representa uma rentabilidade reduzida para esta sociedade com consequências ao nível do equilíbrio das suas contas. Razão pela qual, em 2012, celebrou um contrato-programa com o Governo Regional da Madeira destinado a participar, em 2,5 milhões de euros, o financiamento de diversos investimentos da sua responsabilidade, aprovado pela RCG n.º 362/2012, tomada a 10 de maio, e publicada no JORAM, série I, n.º 58, de 15 de maio de 2012.

<sup>34</sup> Por vezes com recurso a meios eletrónicos (correio eletrónico e CD-ROM).

## 2.5. Relação dos responsáveis

A relação dos responsáveis da APRAM durante o período entre 1 de julho de 2011 e 30 de junho de 2012 consta do quadro seguinte:

Quadro III – Relação nominal dos responsáveis da APRAM

PERÍODO	RESPONSÁVEL	CARGO
<i>Entre 01-07-2011 e 20-11-2011</i>	Bruno Guilherme Pimenta de Freitas <sup>35</sup>	Presidente
	Maria João de França Monte <sup>36</sup>	Vogal
	Alexandra Cristina Ferreira Mendonça	Vogal
<i>A partir de 21-11-2011</i>	Alexandra Cristina Ferreira Mendonça	Presidente
	Marcos João Pisco Pola Teixeira de Jesus	Vogal executivo
	Maria da Paz Clode Figueira da Silva Freitas	Vogal não executivo (até 14-05-2012)
	Tânia Bernardete Manica Martins	Vogal não executivo (desde 15-05-2012)

Fonte: Site da APRAM.

Registe-se que o órgão de gestão e de administração da APRAM, não deu cumprimento ao exigido pelo art.º 15.º, als. a) a e), do DLR n.º 13/2010/M, de 5 de agosto<sup>37</sup>, que estabelece o regime jurídico do sector empresarial da RAM, por quanto não divulgou os elementos aí elencados<sup>38</sup> através de aviso a publicar no JORAM, no prazo de 60 dias após a constituição dos órgãos sociais para o triénio 2011/2013, e que foram eleitos em Assembleia-Geral de 21 de novembro de 2011 e de 15 de maio de 2012.

## 2.6. Audição dos responsáveis

Dando cumprimento ao princípio do contraditório consagrado no art.º 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição da Secretária Regional da Cultura, Turismo e Transportes, na qualidade de responsável pelo departamento governamental com a tutela da APRAM, dos anteriores e atuais membros do CA da APRAM, designadamente Bruno Guilherme Pimenta de Freitas, Maria João de França Monte, Alexandra Cristina Ferreira Mendonça, Marcos João Pisco Pola Teixeira de Jesus, Maria da Paz Clode Figueira da Silva Freitas e Tânia Bernardete Manica Martins, e ainda do respetivo Diretor Financeiro, Miguel Ângelo Gonçalves Faria, com o fim de serem ouvidos sobre os factos constantes do relato da auditoria<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> Nomeado Diretor Regional do Turismo, a partir de 14 de novembro de 2011.

<sup>36</sup> Deputada à Assembleia Legislativa da Madeira desde 8 de novembro de 2011.

<sup>37</sup> Alterado pelo DLR n.º 2/2011/M, de 10 de janeiro.

<sup>38</sup> Em concreto: a) A estrutura e composição dos órgãos sociais da empresa; b) Os principais elementos curriculares e as qualificações dos membros do órgão de gestão e administração das empresas; c) Quando seja o caso, os cargos ocupados pelos membros do órgão de gestão e administração noutras empresas; d) As remunerações totais, variáveis e fixas auferidas anualmente por cada um dos membros dos órgãos de gestão, bem como as remunerações auferidas por cada membro do órgão de fiscalização; e) Outros elementos que sejam fixados em resolução do Conselho de Governo Regional.

<sup>39</sup> Através dos ofícios da SRMTC n.ºs 480 a 487, todos remetidos a 6 de março de 2014 (cfr. a Pasta do Processo da auditoria, págs. 53 a 66).



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

A Secretária Regional da Cultura, Turismo e Transportes<sup>40</sup>, no exercício do contraditório, declarou que os poderes que exerce sobre a APRAM, enquanto sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos que integra o setor público empresarial regional, se circunscrevem a “[p]romover a regulação dos setores tutelados (...)”, em conformidade com o instituído no art.º 3.º, al. n), do DRR n.º 1/2012/M, de 8 de março<sup>41</sup>, daí “(...) não decorrendo (...) qualquer poder de ingerência (...) nos atos de administração da empresa. (...)”, donde que, “(...) todas as alegações sobre esta matéria, dependerão sempre das entidades responsáveis pela APRAM, S.A.”.

Por sua vez, apresentaram alegações no prazo concedido para o efeito os atuais membros do CA da APRAM, Alexandra Cristina Ferreira Mendonça e Marcos João Pisco Pola Teixeira de Jesus, o anterior presidente deste órgão, Bruno Guilherme Pimenta de Freitas, assim como o atual Diretor Financeiro, Miguel Ângelo Gonçalves Faria, em documento subscrito conjuntamente, acompanhado de documentação probatória<sup>42</sup>, cujas considerações foram tidas em conta na elaboração deste relatório, designadamente através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo com os comentários considerados adequados. Os demais responsáveis contraditados não formularam qualquer pronúncia.

---

<sup>40</sup> Pelo ofício com a ref.ª OF.CONF. n.º 6, de 10 de março de 2014. (cfr. a Pasta do Processo, págs. 67 e 68).

<sup>41</sup> Que aprovou a orgânica da SRCTT, e que se mantém no DRR n.º 6/2013/M, de 20 de fevereiro, que o alterou.

<sup>42</sup> Vd. o ofício com a ref.ª 335, de 21 de março de 2014 (cfr. a Pasta do Processo, págs. 69 a 86).





### 3. VERIFICAÇÕES EFETUADAS

O resultado do trabalho de verificação, apoiado na documentação de suporte recolhida junto da APRAM, encontra-se vertido nos pontos seguintes através da caracterização dos fatos com relevância jurídico-financeira que estão subjacentes aos atos, procedimentos e contratos analisados.

#### 3.1. Atos e contratos de pessoal

##### 3.1.1. Apreciação da atuação da APRAM

A realidade encontrada na APRAM no decurso dos trabalhos de campo permitiu que fossem analisados todos os atos e contratos de pessoal do universo reproduzido no Anexo I<sup>43</sup>, os quais mostram que, de uma maneira geral, foram observados os regimes legais aplicáveis à admissão e gestão de pessoal nas carreiras e categorias gerais e específicas, incluindo as medidas restritivas em vigor, assim como ao processamento de abonos e descontos obrigatórios.

Como aspetos positivos, salientam-se, então, os seguintes:

- ✓ A existência de instruções e/ou normas internas escritas que enquadram os procedimentos administrativos, de acompanhamento e controlo, e organizacionais na área dos recursos humanos;
- ✓ A efetiva segregação de funções;
- ✓ A organização dos processos individuais<sup>44</sup>;
- ✓ O controlo de acesso às aplicações informáticas<sup>45</sup>;
- ✓ O respeito pelo disposto na Portaria n.º 27/2010, de 29 de abril<sup>46</sup>, no que tange à elaboração do balanço social de 2011;
- ✓ O processamento dos vencimentos, que teve em atenção tanto a redução remuneratória prevista no art.º 19.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado (OE) para 2011, como a aplicação da sobretaxa extraordinária de IRS sobre o Subsídio de Natal, instituída pelo art.º 1.º da Lei n.º 49/2011, de 7 de setembro, que aditou o art.º 99.º-A ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares e, ainda, a suspensão do pagamento do subsídio de férias, determinada pelo art.º 21.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, que aprovou o OE para 2012<sup>47</sup>.

Por outro lado, registaram-se as deficiências identificadas nos pontos seguintes.

<sup>43</sup> Sendo que no período em análise não se verificaram as seguintes situações: recrutamento e seleção de pessoal, nomeação de cargos de direção e chefia, incluindo as renovações de serviço, nomeações em regime de substituição, contratos de trabalho em funções públicas (não aplicável) e alterações de posição remuneratória e mudanças de nível, conforme declaração enviada pela APRAM, no CD em anexo ao ofício n.º 1208, de 30 de agosto de 2012 (cfr. Pasta do Processo, págs. 8 a 10).

<sup>44</sup> Na APRAM existem restrições no acesso e consulta aos processos individuais do pessoal por parte de terceiros, sendo "(...) aplicadas internamente as orientações da Comissão Nacional de Proteção de Dados".

<sup>45</sup> Através da "Autorização da Comissão Nacional de Proteção de Dados".

<sup>46</sup> Que estabelece a estrutura e os modelos dos mapas do balanço social a enviar pelos serviços e organismos da administração regional autónoma e da administração local sediada na RAM, em harmonia com o indicado no art.º 5.º do DLR n.º 40/2008/M, de 10 de dezembro, que adaptou à RAM o DL n.º 190/96, de 9 de outubro, que aprovou o Regime do Balanço Social, aplicado às empresas públicas pelo art.º 1.º, n.º 3, deste DLR, conjugado com o art.º 2.º, n.º 4, do citado DL n.º 190/96, mas somente no que toca ao pessoal com vínculo à Administração Pública e apenas em relação a estes.

<sup>47</sup> Vide mais à frente, neste documento, o ponto 3.4.1..

### **3.1.2. Renovação de contrato de trabalho a termo resolutivo certo**

Por despacho do Secretário Regional do Plano e Finanças de 11 de maio de 2010, ratificado por deliberação do CA de 18 de maio do mesmo ano, foi autorizada a contratação de um trabalhador com a categoria de adjunto técnico<sup>48</sup>, em regime de contrato de trabalho a termo resolutivo certo.

Esta contratação foi corretamente efetuada nos termos do art.º 140.º, n.º 4, al. a), do Código do Trabalho<sup>49</sup>, que admite o recurso a essa figura para o “[l]ançamento de nova actividade de duração incerta (...)”, uma vez que se pretendia o recrutamento de pessoal qualificado para fazer face à “ (...) entrada em funcionamento da Gare, a vertente comercial a ela associada e implementação de regras de funcionamento e contactos com as autoridades e demais utentes que vão usufruir dos novos serviços”, situação que foi encarada como de implementação e definição de regras de duração incerta.

O respetivo contrato, que foi assinado pelas partes a 19 de maio de 2010, com efeitos reportados à mesma data, não podia, porém, por força do disposto no art.º 148.º, n.º 1, al. b), do Código do Trabalho, exceder dois anos, pelo que deveria ter caducado a 18 de maio de 2012, nos termos gerais do n.º 1 do art.º 344.º do mesmo Código<sup>50</sup>.

No entanto, foi o trabalhador que, por sua iniciativa, comunicou por escrito à APRAM, a 5 de junho de 2012, a vontade de denunciar o contrato a que estava vinculado a partir do dia 20 seguinte, ou seja, dois meses após a data-limite legalmente estabelecida.

Esta não era, contudo, a interpretação que o CA formulava sobre esta matéria no Ponto 5) da ata n.º 22/2012, de 7 de junho, onde se encontra lavrada a deliberação que deferiu aquele pedido de rescisão nos precisos termos em que foi trazido à sua consideração, pois daí sobressai que o contrato seria renovável até 3 anos.

Não obstante, e pese embora não tenha sido esse o tratamento dado pela APRAM, a factualidade em análise encontra acolhimento na Lei n.º 3/2012, de 10 de janeiro, que estabeleceu um regime de renovação extraordinária dos contratos de trabalho a termo certo<sup>51</sup>, e que facultava que esses contratos, desde que outorgados ao abrigo do disposto no Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, e que atingissem o limite máximo da sua duração<sup>52</sup> até 30 de junho de 2013, pudessem ser objeto de duas renovações extraordinárias (vide os art.ºs 1.º, n.º 1, e 2.º, n.º 1 da mencionada Lei n.º 3/2012).

### **3.1.3. Pedidos de acumulação de funções**

A informação vertida nos seis pedidos de acumulação de funções analisados, elaborados com respeito pelo art.º 22.º do Estatuto de Pessoal das Administrações Portuárias (EPAP)<sup>53</sup>, mostra-se insuficiente para habilitar e suportar as deliberações do CA que as autorizaram pois, entre outros aspetos, não aludem ao local onde irão ser prestadas as funções em regime de acumulação<sup>54</sup>, ao objeto das funções privadas a desempenhar, ao horário a praticar e à remuneração a auferir (quando haja).

Por outro lado, não só não foi dado conhecimento desses pedidos aos superiores hierárquicos dos interessados para que estes se pronunciassem quanto à conveniência do serviço, como também não foi

---

<sup>48</sup> A saber, Alexandre Auguste Melim Camacho.

<sup>49</sup> Na versão aprovada pela Lei n.º 7/2009.

<sup>50</sup> Que ordena que “[o] contrato de trabalho a termo certo caduca no final do prazo estipulado (...)”.

<sup>51</sup> Bem como o regime e o modo de cálculo da compensação aplicável aos contratos objeto dessa renovação.

<sup>52</sup> Estabelecido no n.º 1 do art.º 148.º do Código do Trabalho.

<sup>53</sup> Aprovado pelo DL n.º 421/99, de 21 de outubro, e adaptado à RAM pelo DLR n.º 18/2001/M, de 29 de junho. O art.º 22.º, sob a epígrafe “Incompatibilidades”, limita-se a indicar que é necessária a autorização do CA para o exercício de outras atividades privadas (aquelas que não tenham relação direta ou indireta com as funções já desempenhadas).

<sup>54</sup> Com exceção de duas situações.





proferido qualquer parecer pelo serviço responsável pelos Recursos Humanos<sup>55</sup>, o qual deveria intervir em momento prévio ao do envio dos pedidos ao CA para autorização.

Estas insuficiências, porém, pelo menos no que tange aos trabalhadores que transitaram para o regime do contrato de trabalho em funções públicas, poderão ter sido sanadas em cumprimento da obrigação consignada no art.º 14.º da Lei n.º 66/2012, de 31 de dezembro<sup>56</sup>, que compelia à revisão das situações de acumulação de funções públicas remuneradas autorizadas ao abrigo das als. a), b), e) e f) do n.º 2 do art.º 27.º da LVCR, as quais deverão respeitar os art.ºs 26.º e ss. da mesma Lei.

## 3.2. Aquisição de bens e serviços

### 3.2.1. Apreciação da atuação da APRAM

Tomando por referência os treze processos aquisitivos de bens e de serviços identificados no Anexo II, A.<sup>57</sup>, constata-se que o ajuste direto foi o procedimento predominantemente selecionado - em 9 situações (69,2%), seguido do concurso público, nas restantes 4 (30,8%).

No domínio dos ajustes diretos, apurou-se não ser prática da APRAM convidar mais do que uma entidade a apresentar proposta, porquanto em dos 8 procedimentos analisados<sup>58</sup>, apenas num (12,5%)<sup>59</sup> foram endereçados convites a 4 entidades.

Esta atuação que, a ser generalizada, poderia abrir as portas à concorrência e ser suscetível de alcançar resultados economicamente mais vantajosos, nomeadamente pela obtenção de propostas com melhores preços, tem contraponto no facto de a APRAM ter optado por concursos públicos em duas das quatro situações apreciadas (50%), quando, face ao valor da despesa envolvido (inferior a 101 250,00€<sup>60 e 61</sup>) o CCP não obrigava a sua adoção.

Por sua vez, a maioria<sup>62</sup> dos atos praticados encontra-se fundamentada legal e factualmente a par da tomada da decisão de contratar, materializada em ata do CA, o órgão competente para o efeito, e instruída com os documentos de suporte exigíveis, tendo ainda sido observados os trâmites legais específicos do procedimento concretamente desencadeado e cumpridas as demais operações com ele conexas<sup>63</sup>.

<sup>55</sup> Só nas duas situações acima mencionadas é que foi emitido esse parecer.

<sup>56</sup> Diploma que procede à 6.ª alteração à LVCR.

<sup>57</sup> Alude ainda a um contrato submetido a fiscalização prévia [corresponde ao processo 14., relacionado com a aquisição de uma lancha de pilotos e uma lancha multiusos para o porto do Funchal, no valor de 1 398 000,00€, visado a 27 de setembro de 2011 (proc.º n.º 155/2011), selecionado para efeitos de acompanhamento da execução contratual].

<sup>58</sup> Uma vez que o 9.º ajuste direto foi lançado ao abrigo do art.º 24.º, n.º 1, al. e), do CCP, o qual se reconduz à adjudicação a uma entidade por “ (...) motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a proteção de direitos exclusivos (...)”. Dos restantes 8 ajustes diretos, 6 foram lançados ao abrigo do art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, e 2 a coberto do art.º 27.º, n.º 1, als. b) e f), do mesmo Código.

<sup>59</sup> Respeita à aquisição de serviços de docagem do rebocador *Boqueirão* (cfr. o Anexo II, A., processo n.º 8).

<sup>60</sup> Valor a partir do qual o art.º 20.º, n.º 1, al. a), 1.ª parte, do CCP, por aplicação do coeficiente de 1,35 consagrado no n.º 1 do art.º 4.º do já aludido DLR n.º 34/2008/M, obrigava a APRAM a recorrer ao concurso público.

<sup>61</sup> Correspondem aos processos aquisitivos 2 e 3, identificados no Anexo II, A., relativos à aquisição de serviços de vigilância e de limpeza das instalações da Gare Marítima da Madeira, cujo preço base, fixado nos cadernos de encargos, foi de 68 000,00€ e de 90 000,00€, respetivamente.

<sup>62</sup> Exceção feita para as situações relatadas nos pontos 3.2.2., 3.2.3. e 3.2.4..

<sup>63</sup> Em concreto, para além da decisão de contratar, a decisão de autorização da despesa e de escolha do procedimento; o cabimento orçamental; as peças do procedimento [o caderno de encargos e o convite(s) para apresentação de proposta, no caso de ajuste direto, e ainda o programa de procedimento e o anúncio, tratando-se de concurso público]; a proposta adjudicada; o projeto de decisão de adjudicação; o relatório preliminar; a realização de audiência prévia; o relatório final; a decisão de adjudicação e a respetiva notificação; os documentos de habilitação; a caução; o contrato; e por último, a publicação de ficha no Portal dos Contratos Públicos.

Ao nível da execução dos contratos, denota-se a preocupação de efetuar o correlativo acompanhamento e de desencadear novos procedimentos prévia e atempadamente, fazendo cessar os contratos vigentes nos prazos acordados, evitando, desta forma, a sua prorrogação até à celebração de novos termos.

Mais, no 1.º pagamento por conta da execução do contrato visado houve o cuidado de efetuá-lo após a liquidação pelo adjudicatário dos emolumentos devidos à SRMTC pela concessão do visto, em cumprimento do art.º 5.º, n.º 2, e do art.º 6.º, n.º 2, ambos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas<sup>64</sup>, observando-se, assim, o exigido no n.º 2 do art.º 7.º deste mesmo Regime<sup>65</sup>.

Já as fichas dos contratos adjudicados na sequência de ajuste direto disponibilizadas pela APRAM no portal da *Internet* dedicado aos contratos públicos, em obediência ao n.º 1 do art.º 127.º do CCP, nem sempre comportam a totalidade da informação exigida<sup>66</sup>, nomeadamente pelo n.º 2 deste art.º 127.º, na redação dada pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, que determina para os contratos de valor igual ou superior a 6 750,00€<sup>67</sup> a obrigatoriedade da fundamentação da necessidade de recurso ao ajuste direto, através do preenchimento do respetivo campo disponível na dita ficha, com especial indicação da impossibilidade de satisfação das necessidades pretendidas através dos recursos próprios da entidade pública adjudicante<sup>68</sup>.

Noutra perspetiva, pese embora a APRAM, a coberto do art.º 3.º, n.º 3, do DL n.º 37/2007, de 19 de fevereiro<sup>69</sup>, tenha, a 18 de abril de 2012, celebrado com a Agência Nacional de Compras Públicas, EPE, na qualidade de entidade compradora voluntária, um contrato de adesão ao sistema nacional de compras públicas para a aquisição ou locação de bens móveis ou a aquisição de serviços<sup>70</sup>, até finais de 2012 não havia procedido à contratualização de bens ou serviços neste âmbito.

Nos pontos seguintes encontra-se exposta a análise dos atos/contratos selecionados em que se suscitam reparos.

---

<sup>64</sup> Aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.

<sup>65</sup> Com efeito, o pagamento dos emolumentos foi efetuado pelo adjudicatário a 13 de outubro de 2011, e a autorização para a liquidação da fatura correspondente ao 1.º pagamento por conta desse contrato (fatura n.º 252/2011, de 28 de setembro) é de 24 de outubro de 2011.

<sup>66</sup> E que se cinge aos dados relevantes de cada contrato e obedece ao modelo de ficha anexo ao CCP (anexo III), em concreto: a identificação quer da entidade adjudicante, quer do adjudicatário, o objeto e o preço do contrato, para além do prazo e do local da sua execução.

<sup>67</sup> Pois encontram-se excecionadas da publicitação da referida ficha as aquisições feitas ao abrigo do regime simplificado (cfr. o art.º 128.º, n.º 3, do Código), o qual, no caso da RAM, se destina à realização de despesas de valor inferior a 6 750,00€ (em resultado da aplicação do coeficiente de 1,35 determinado pelo n.º 1 do art.º 4.º do DLR n.º 34/2008/M).

<sup>68</sup> Face à necessidade de maior transparência, a referida ficha modelo passou a exigir outros elementos informativos, para além da fundamentação da necessidade de recurso ao ajuste direto (entretanto, tornada obrigatória pela Lei do OE de 2012), como sejam: o tipo de contrato e a descrição deste; o tipo de procedimento e respetivo fundamento; o CPV (um sistema único de classificação aplicável aos contratos públicos); os concorrentes; e a existência de aumentos superiores a 15%.

<sup>69</sup> Diploma que criou a Agência Nacional de Compras Públicas, EPE, entidade de natureza empresarial, encarregue de gerir o sistema nacional de compras públicas (SNCP) dos serviços da administração direta e indireta do Estado, mediante a centralização destas. Para além das referidas entidades que a ele se encontram vinculadas, o SNCP pode integrar as denominadas entidades compradoras voluntárias da administração regional autónoma e do setor público empresarial, mediante a celebração de contrato de adesão.

Entretanto, a Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P., criada pelo DL n.º 117-A/2012, de 14 de junho, assumiu a missão e as atribuições do Instituto de Informática, da Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, EPE, e também da Agência Nacional de Compras Públicas, EPE, que foram extintas, por fusão.

<sup>70</sup> As categorias de bens e de serviços abrangidos, num total de 16, são: serviço móvel terrestre; equipamento informático; cópia e impressão; papel, economato e consumíveis de impressão; licenciamento de *software*; combustíveis rodoviários; seguros de veículos; veículos rodoviários; energia; vigilância e segurança; higiene e limpeza; serviço fixo terrestre e redes de dados; viagens e alojamento; mobiliário de escritório; plataforma eletrónica de contratação; e refeições confeccionadas.



### 3.2.2. Redução remuneratória no âmbito da contratação pública

#### A. Serviços de vigilância

Ponderando a necessidade de “ (...) um controlo rigoroso das entradas e saídas nas áreas portuárias de circulação reservada”, da “tomada de medidas de prevenção e segurança de pessoas e bens nas instalações e equipamentos da APRAM (...), materializadas na vigilância, controlo de acessos e rondas às infraestruturas portuárias e demais instalações e equipamentos”, e uma vez que o “contrato de prestação de serviços de vigilância atualmente em vigor (...) caduca no final de 2011” e que a APRAM “não dispõe de efetivos disponíveis no seu quadro de pessoal”, o CA, a 10 de novembro de 2011<sup>71</sup>, autorizou a abertura de um concurso público a fim de adjudicar os serviços de vigilância tidos por necessários, aprovou as concernentes peças procedimentais e designou o respetivo júri.

O procedimento, conduzido com respeito pelos preceitos normativos aplicáveis, culminou com a celebração do contrato relativo à prestação de serviços de vigilância, a 30 de dezembro de 2011, com a SECURITAS – Serviços e Tecnologia Segurança, SA, (SECURITAS) pelo preço contratual de 130 875,00€<sup>72</sup> (s/IVA), e um prazo de 6 meses (renovável por períodos de 30 dias até perfazer 1 ano, a contar da sua celebração).

Contudo, porquanto o contrato que anteriormente estava em vigor, com o mesmo objeto e com a mesma contraparte, datava de 29 de dezembro de 2010, e orçava o valor de 126 876,00€ (s/IVA)<sup>73</sup>, a APRAM deveria ter atentado ao quadro normativo aplicável à data por que preponderante para efeitos de definição do preço contratual do novo contrato, e que se passa a descrever:

- ✓ O art.º 19.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que aprovou o OE para 2011, cujo n.º 1, al. c), impunha que, “A 1 de Janeiro de 2011” fossem “reduzidas as remunerações totais ilíquidas mensais das pessoas a que se refere o n.º 9, de valor superior a € 1500, quer estejam em exercício de funções naquela data, quer iniciem tal exercício, a qualquer título, depois dela, nos seguintes termos (...) c) 10 % sobre o valor total das remunerações superiores a € 4165”.
- ✓ O n.ºs 2 e 3 do art.º 54.º do Orçamento da RAM para 2011, aprovado pelo DLR n.º 2/2011/M, de 10 de janeiro, que comandavam o seguinte:

Art.º 54.º, n.º 2 – “A medida de redução remuneratória contemplada no artigo 19.º da lei que aprova o Orçamento do Estado para 2011 é aplicável aos titulares dos cargos e pessoal de seguida identificado:

- a) Os gestores públicos;
- b) Os trabalhadores das empresas públicas de capital exclusiva ou maioritariamente público e das entidades públicas empresariais”.

Art.º 54.º, n.º 3 – “O disposto no n.º 2 é aplicável aos contratos de aquisição de serviço que as entidades públicas empresariais e empresas públicas de capital exclusiva ou maioritariamente público, venham a celebrar ou renovar em 2011, com idêntico objecto e a mesma contraparte”.

- ✓ E, por último, o art.º 69.º, n.º 1, do DL n.º 29-A/2011, de 1 de março, que pôs em execução o OE do mesmo ano, e que preceituava que, “Para efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º

<sup>71</sup> Cfr. o ponto 2) da ata n.º 44/2011.

<sup>72</sup> Equivalente a uma prestação mensal de 10 906,25€.

Neste ponto veja-se a definição de preço contratual fornecida pelos n.ºs 1 e 2 do art.º 97.º do CCP:

“1. Para efeitos do presente Código, entende-se por preço contratual o preço a pagar, pela entidade adjudicante, em resultado da proposta adjudicada, pela execução de todas as prestações que constituem o objecto do contrato.

2. Está incluído no preço contratual, nomeadamente, o preço a pagar pela execução das prestações objecto do contrato na sequência de qualquer prorrogação contratualmente prevista, expressa ou tácita, do respectivo prazo” (negrito nosso).

<sup>73</sup> Equivalente a uma prestação mensal de 10 573,00€.

55-A/2010, de 31 de Dezembro [que mandava que “O disposto no artigo 19.º é aplicável aos valores pagos por contratos de aquisição de serviços, que venham a celebrar-se ou renovar-se em 2011, com idêntico objecto e a mesma contraparte, celebrados” pelas entidades elencadas nas suas alíneas a) a d)], “é considerado o valor total a pagar pelo contrato de aquisição de serviços, excepto no caso das avenças, previstas no n.º 7 do artigo 35.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de Dezembro, 3-B/2010, de 28 de Abril, 34/2010, de 2 de Setembro, e 55-A/2010, de 31 de Dezembro, em que a redução incide sobre o valor a pagar mensalmente”.

Da articulação das disposições legais citadas resultava clara a obrigação de reduzir em 10% o valor total a pagar pelos contratos de aquisição de serviços a celebrar ou renovar, em 2011, com idêntico objeto e a mesma contraparte, contemplada no invocado art.º 19.º da Lei que aprovou o OE para 2011, como empresa pública de capital exclusivamente público que é, medida que deveria ter tido reflexo no termo em referência<sup>74</sup>, o que não sucedeu, informou a APRAM<sup>75</sup>, por desconhecimento.

Em concreto, essa obrigação deveria ter tido como consequência que no caderno de encargos tivesse sido fixado um preço base inferior ao valor da remuneração que era devida no anterior contrato, de acordo com a taxa de 10% prevista na al. c) do n.º 1 do art.º 19.º, de molde a que o novo contrato outorgado em 2011 acolhesse a redução remuneratória já vertida nas condições contratuais elencadas nas peças do procedimento, ou seja, no preço base do novo caderno de encargos<sup>76</sup>.

Mas uma vez que neste procedimento (assim como nos analisados nos pontos **3.2.2.B.** e **3.2.2.C.**, o preço base fixado no caderno de encargos não refletiu a redução remuneratória fixada pelo invocado art.º 19.º, n.º 1, al. c), a APRAM procurou solucionar essa falha notificando a adjudicatária, a 29 de novembro de 2012, de que “procederá à redução/retenção nos pagamentos a efetuar, no âmbito do contrato referido, do valor exigido ao abrigo dos mencionados diplomas legais”<sup>77</sup>. Mais revelou que<sup>78</sup> a SECURITAS, “[a]pesar de ter manifestado a intenção de reclamar por não concordar com esta decisão, até à presente data não deu entrada nesta administração qualquer reclamação, razão pela qual esta administração mantém a decisão de reter o referido montante dando assim cumprimento ao disposto na citada disposição legal”, encontrando-se “ainda por pagar as faturas inerentes ao contrato em apreço”.

---

<sup>74</sup> Redução que não seria exigível caso o contrato em análise tivesse sido precedido de concurso público em que o critério de adjudicação adotado tivesse sido o do mais baixo preço [cfr. o art.º 53.º, n.º 1, al. d), do DLR n.º 13/2011/M, de 5 de agosto, que alterou o DLR n.º 2/2011/M], o que não se verificou, pois o critério selecionado foi o da proposta economicamente mais vantajosa (cfr. o ponto 14 do programa de concurso e o ponto 12. do anúncio de procedimento, publicado no DR, 2.ª série, Parte L, n.º 220, de 16 de novembro de 2011).

<sup>75</sup> Na pessoa do interlocutor apontado para esta ação.

<sup>76</sup> Nesta sede, veja-se o entendimento de João Amaral e Almeida [in *A lei do orçamento do Estado para 2011 e os contratos de aquisição de serviços: reduções remuneratórias e limitação da contratação*, Revista de Contratos Públicos n.º 1 (janeiro - abril 2011), pág. 190, divulgado no link [https://www.ccdrc.pt/index.php?option=com\\_pareceres&view=details&id=2148&Itemid=45&lang=pt](https://www.ccdrc.pt/index.php?option=com_pareceres&view=details&id=2148&Itemid=45&lang=pt)], que considera que o objetivo do n.º 1 do art.º 22.º da LOE 2011 (que ordenava que “[o] disposto no artigo 19.º é aplicável aos valores pagos por contratos de aquisição de serviços, que venham a celebrar-se ou renovar-se em 2011, com idêntico objecto e a mesma contraparte”) para a celebração de contratos novos “é o de impor que os cadernos de encargos dos procedimentos pré-contratuais de ajuste direto fixem um preço base inferior ao valor da remuneração que era devida no anterior contrato, de acordo com a taxa prevista, consoante o caso, nas alíneas a), b) ou c) do n.º 1 do art.º 19.º”. O que vale por dizer que quando se celebra um novo contrato (...), a redução remuneratória já deve estar contida nas condições contratuais previstas nas peças do procedimento, ou seja, no preço base do novo caderno de encargos. (...)”.

<sup>77</sup> Através de fax com o n.º 1627, nesta data. A este propósito, o n.º 1 do art.º 381.º do CCP, aplicável à aquisição de serviços *ex vi* do n.º 6 do art.º 454.º, lido com as devidas adaptações, permite que, quando por virtude de factos imputáveis à entidade adjudicante, os serviços executados pelo prestador tenham um valor inferior em mais de 20 % ao preço contratual, este tenha direito a uma indemnização correspondente a 10 % do valor da diferença verificada. O que, visto na perspectiva que agora importa, equivale a dizer que o preço contratual pode sofrer reduções até 20%, sem mais.

<sup>78</sup> Por e-mail, de 25 de março de 2013.



## Tribunal de Contas

### Secção Regional da Madeira

Nesse ensejo, a 28 de fevereiro do corrente ano<sup>79</sup>, a APRAM, na pessoa da sua Presidente, formalizou junto da SECURITAS a sua intenção de proceder “(...) à redução/retenção nos pagamentos a efetuar (...)”, de molde que “(...) da faturação do ano 2012 foi deduzido o valor de € 13.193,88, correspondente à redução remuneratória prevista na lei (10%)”, mais tendo notificado que esse “(...) valor da redução será descontado nas faturas relativas a Novembro e Dezembro de 2012 no valor de €21.812,50, pelo que a APRAM, S.A., apenas procederá ao pagamento de € 8.618,62”.

Pese embora esta diligência formalizada pela APRAM, o facto é que a infração às normas acima evidenciadas é passível de ser sancionada com multa, em consonância com o estatuído no art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da LOPTC, a recair sobre os membros do CA que tomaram parte na deliberação de adjudicação registada a 30 de novembro de 2011, e constante da ata n.º 46/2011, a saber: Alexandra Mendonça e Marcos Jesus, na qualidade de, respetivamente, presidente e vogal, por aplicação da norma do n.º 1 do art.º 61.º da LOPTC, *ex vi* do n.º 3 do art.º 67.º, sobre os quais também subsiste a possibilidade de imputação de responsabilidade financeira reintegratória por pagamentos indevidos no montante de 12 678,60€<sup>80</sup>, prevista no n.º 4 do art.º 59.º da LOPTC, caso, entretanto, não se fizer prova da redução correspondente a 10% do valor do contrato que data de 29 de dezembro de 2009<sup>81</sup>.

No contraditório, os responsáveis que apresentaram a sua resposta num documento conjunto<sup>82</sup>, alegaram que, após a notificação à SECURITAS quanto à obrigatoriedade da aludida redução remuneratória, através dos referidos faxes n.ºs 1627 e 261, consideram-na “(...) formalizada, em termos definitivos, através do ofício, cuja cópia se anexa”, enviado àquela prestadora de serviços, a 18 de março de 2014<sup>83</sup>, no qual a APRAM “considera integralmente pagos os valores referentes ao contrato de prestação de serviços de vigilância, relativo ao ano de 2012”, que ascendem a 12 678,60€, “e não 13 193,88€ conforme, por lapso, foi indicado no nosso fax n.º 261 de 28 de fevereiro de 2014”<sup>84</sup>.

Argumentam, ainda, que “(...) nunca houve, por parte da APRAM, S.A. qualquer intenção de se furtar ao cumprimento da lei, sendo que, a partir do momento em que tomou consciência da obrigatoriedade da redução remuneratória resultante de disposições dos orçamentos de Estado e da Região, não só passou a ter em consideração essa mesma exigência legal nos procedimentos posteriores, como tomou as medidas necessárias ao ressarcimento dos valores relativos às reduções remuneratórias (...)”, ou seja, diligenciou no sentido de “(...) não só corrigir a irregularidade existente (...), mas acima de tudo garantir que os valores indevidamente pagos eram efetivamente devolvidos aos cofres da empresa, afastando-se assim, de modo inequívoco, a possibilidade de prejuízo financeiro (...)”. Mais solicitam que “(...) sejam tidos em consideração os fundamentos, o ressarcimento dos montantes inerentes às reduções remuneratórias e a documentação apresentada, no sentido de ser relevada a responsabilidade financeira dos membros do Conselho de Administração e do Diretor Financeiro, dado tratar-se da primeira vez que tais situações ocorreram, e não ter existido dolo (...)”.

<sup>79</sup> Através do fax com o n.º 261.

<sup>80</sup> E não de 13 193,88€, conforme calculou a APRAM, na medida que a redução de 10% deve incidir sobre o valor do contrato anterior.

<sup>81</sup> Nesse sentido, veja-se o link <http://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=b8a129f3-8eb7-4b56-932f-f084b9abab44&ID=29000000>, relativo às FAQ's – LOE 2011, que sobre a questão “XI. Qual o termo de referência para a demonstração da redução remuneratória?”, a Direção-Geral da Administração e do Emprego Público defende a seguinte posição: “Na celebração ou renovação de contratos de prestação de serviços as entidades contratantes (...) devem tomar como referência, para efeitos de aplicação da redução remuneratória, o valor de contrato com o mesmo objecto e ou contraparte celebrado no ano de 2010”. Tendo o contrato anterior remontado a 126 876,00€ (s/IVA) a redução a fazer no contrato celebrado em 30 de dezembro de 2011 cifra-se em 12 687,60€. Tal facto conduz a que o valor máximo da remuneração da contraparte seja de 114 197,40€ (s/IVA).

<sup>82</sup> Cfr. para o efeito o ponto 2.6. deste relatório alusivo à audição dos responsáveis.

<sup>83</sup> Com o n.º 319 – consta da Pasta do Processo, pág. 77.

<sup>84</sup> Cfr. o documento extraído do sistema informático SAP contendo o registo da redução remuneratória à SECURITAS, SA, de 15 467,89€ (inclui IVA) - consta da Pasta da Documentação de Suporte, Vol. I, separador 4, pág. 270.

Concluem informando que “(...) tomamos em consideração os reparos efetuados (...) ao longo do relato (...), tendo sido tomadas medidas internamente para evitar que os erros/omissões apontados se voltem a repetir no futuro”.

A efetivação da medida corretiva de redução remuneratória ao contrato de prestação de serviços aqui apreciado, acompanhada da devida prova, contribuem para afastar a efetivação de responsabilidade financeira reintegratória que, por força dos n.ºs 1 e 4 do art.º 59.º da LOPTC, impendia sobre os *supra* identificados intervenientes.

No que cabe à responsabilidade financeira sancionatória emergente do incumprimento das normas dos art.ºs 54.º, n.ºs 2 e 3, do DLR n.º 2/2011/M, 19.º, n.º 1, al. c), da Lei n.º 55-A/2010, e 69.º, n.º 1, do DL n.º 29-A/2011, os argumentos e provas agora trazidos à colação, permitem considerar que se encontram reunidos os pressupostos enunciados nas als. a) a c) do n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC para a sua relevação, porquanto se afigura que a falta em análise só pode ser imputada aos seus autores a título de negligência, e por que não existe anterior recomendação deste Tribunal à APRAM para correção dessa irregularidade nem censura dos seus autores por essa prática.

## **B. Serviços de manutenção e assistência técnica na área da Informática**

Consciente de que a APRAM “possui um parque informático com alguma complexidade a nível de hardware e software” e que o seu “correto funcionamento é imprescindível nas várias áreas de atuação da APRAM, SA e exige elevadas competências em termos de manutenção e assistência técnica aos equipamentos”, o CA, a 30 de novembro de 2011<sup>85</sup>, deliberou convidar, com base no art.º 27.º, n.º 1, al. f), do CCP<sup>86</sup>, Duarte Filipe Pestana dos Santos a apresentar uma proposta para a prestação de serviços de manutenção e assistência técnica na área da informática.

Observada aquela fase pré-contratual de forma regular, o procedimento culminou com a celebração de um contrato, a 29 de dezembro de 2011, com a duração de um ano a partir de 30 de dezembro de 2011, passível de ser renovado até ao máximo de duas vezes, “caso nenhuma das partes não o denuncie, com a antecedência mínima de quinze dias, a contar do termo do prazo ou de qualquer das suas renovações”, e pelo preço contratual de 41 400,00€ (s/IVA) (a que corresponde um preço mensal de 1 150,00€, a acrescer IVA<sup>87</sup>).

Conforme foi aludido no ponto 3.2.2. A., na data da outorga do contrato em análise vigorava um enquadramento legal que compelia as entidades do setor público empresarial regional a aplicar a medida de redução remuneratória fixada no art.º 19.º da Lei do OE para 2011 aos contratos de aquisição de serviços que viessem a celebrar ou a renovar em 2011, com idêntico objeto e a mesma contraparte, o que deveria ter implicado uma redução de 10% no valor total a pagar pelo serviços em análise.

Isto por que Duarte Filipe Pestana dos Santos já havia prestado serviços de idêntica natureza à APRAM entre julho e dezembro de 2011, contratados ao abrigo do ajuste direto simplificado previsto no n.º 1 do art.º 128.º do CCP, pelos quais auferiu o valor global de 5 510,00€, a que corresponde um valor mensal de 918,33€, motivo pelo qual o preço a pagar por conta da execução do contrato em apreciação deveria ter sofrido a aludida redução de 10% [cfr. o art.º 19.º, n.º 1, al. c)], quedando-se nos 33 059,88€<sup>88</sup> (- 8 340,12€) e não em 41 400,00€ (s/IVA).

<sup>85</sup> Cfr. o ponto 7) da ata n.º 46/2011.

<sup>86</sup> Que prevê a possibilidade de recurso ao ajuste direto para a contratação de “serviços informáticos de desenvolvimento de software e de manutenção ou assistência técnica de equipamentos”.

<sup>87</sup> Pese embora na correspondente ficha publicada no portal da *Internet* dedicado aos contratos públicos, nos termos do n.º 1 do art.º 127.º do CCP, no campo referente ao correspondente preço contratual, indique o valor de 1 150,00€, o que contraria a definição de preço contratual assumida pelos n.ºs 1 e 2 do art.º 97.º do CCP, já citados.

<sup>88</sup> O que implicaria uma diferença mensal de 231,67€. Relembre-se, todavia, que não foi possível aferir o valor líquido dos montantes anteriormente pagos, pelo que os montantes a reduzir que aqui se fala são passíveis de serem alterados para mais ou para menos.



## Tribunal de Contas

### Secção Regional da Madeira

Quando solicitada a comprovação do cumprimento ao referido normativo legal, a APRAM susteve que esse valor “*não é passível de redução remuneratória por ser inferior ao previsto no n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro*”, ou seja, a 1 500,00€ mensais, no pressuposto de que seria aplicável a parte final do n.º 1 do art.º 69.º do DL n.º 29-A/2011, que determina que essa redução, no caso das avenças, previstas no n.º 7 do art.º 35.º da LVCR, incide sobre o valor a pagar mensalmente.

Com efeito, a APRAM, na sua informação prestada à SRMTC, a 30 de agosto de 2012 reconduziu esta prestação de serviços à modalidade de avença<sup>89</sup>, regulada pelo art.º 35.º da LVCR.

Mas o n.º 6 deste dispositivo circunscreve esta figura ao “*(...) exercício de profissão liberal, com retribuição certa mensal, podendo ser feito cessar a todo o tempo, por qualquer das partes mesmo quando celebrado com cláusula de prorrogação tácita, com aviso prévio de 60 dias e sem obrigação de indemnizar*”, e desde que respeitados os requisitos cumulativos elencados no n.º 2, articulado com o n.º 4 do mesmo inciso<sup>90</sup>.

Termos em que não se afigura admissível a qualificação deste contrato como avença, prevista no art.º 35.º da LVCR, mas sim como uma prestação de serviços propriamente dita, contemplada no art.º 450.º do CCP, e que remete para as situações em que “*um contraente público adquire a prestação de um ou vários tipos de serviços mediante o pagamento de um preço*”.

Em presença dos elementos anteriormente externados, e em corroboração do nosso entendimento, temos que:

- ✓ Antes de mais, avença não foi a nomeação dada pelas partes ao contrato, nem em nenhuma peça do procedimento lançado com vista à aquisição desses serviços se fez alusão a essa figura;
- ✓ Por outro lado, as prestações contratadas não podem ser feitas cessar a todo o tempo, por qualquer das partes mesmo quando celebrado com cláusula de prorrogação tácita, com aviso prévio de 60 dias e sem obrigação de indemnizar, tal como o permite o n.º 6 do art.º 3.º da LVCR, porquanto a cláusula 3 do contrato estipula que este apenas pode ser denunciado “*(...) com a antecedência mínima de quinze dias, a contar do termo do prazo ou de qualquer das suas renovações*”;
- ✓ E, por último, o CA não deliberou, em nenhum momento, que estava em causa a execução de trabalho não subordinado para a qual se revelasse inconveniente o recurso a qualquer modalidade da relação jurídica de emprego público, tal como o demanda a al. a) do n.º 2 do art.º 35.º da LVCR, nem demonstrou que era impossível ou inconveniente que o trabalho fosse realizado por uma pessoa coletiva, tal como decorria da al. b) do mesmo normativo, em articulação com o n.º 4.

Pelo que se mantém o entendimento de que o preço global do contrato ora adjudicado deveria corresponder ao valor resultante da anterior contratação, reduzido em 10%.

A não implementação desse corte pelo atual CA configura uma infração financeira, por violação do quadro normativo conferido pelas normas dos art.ºs 54.º, n.ºs 2 e 3, do DLR n.º 2/2011/M, 19.º, n.º 1, al. c), da Lei n.º 55-A/2010, e 69.º, n.º 1, do DL n.º 29-A/2011, punível com a multa prevista no n.º 2

<sup>89</sup> Vd. o Anexo I - Relação dos contratos de tarefa e de avença, ao ofício n.º 1208, enviado no âmbito dos trabalhos preparatórios da ação, e em resposta ao solicitado no ofício da SRMTC n.º 1516, de 3 de agosto de 2012.

<sup>90</sup> Nos seguintes moldes:

“2. A celebração de contratos de tarefa e de avença apenas pode ter lugar quando, cumulativamente:

- a) Se trate da execução de trabalho não subordinado, para a qual se revele inconveniente o recurso a qualquer modalidade da relação jurídica de emprego público;
- b) O trabalho seja realizado, em regra, por uma pessoa colectiva;
- c) Seja observado o regime legal da aquisição de serviços;
- d) O contratado comprove ter regularizadas as suas obrigações fiscais e com a segurança social”.

“4. Excepcionalmente, quando se comprove ser impossível ou inconveniente, no caso, observar o disposto na alínea b) do n.º 2, o membro do Governo responsável pela área das finanças pode autorizar a celebração de contratos de tarefa e de avença com pessoas singulares”.

do art.º 65.º da LOPTC, por se enquadrar na previsão da al. b) do n.º 1 do mesmo artigo, a recair sobre os membros do CA que deliberaram a presente adjudicação a 22 de dezembro de 2011, designadamente à presidente Alexandra Mendonça e ao vogal Marcos Jesus (vd. a ata n.º 48/2011), ao abrigo do n.º 1 do art.º 61.º da LOPTC, por força do n.º 3 do seu art.º 67.º, bem como pode conduzir à imputação, a estes mesmos decisores, de responsabilidade financeira reintegratória por pagamentos indevidos, consagrada no n.º 4.º do art.º 59.º da mesma Lei, se entretanto não for feita prova da efetivação da redução exigível.

No contraditório, os responsáveis da APRAM, por que, *“nos termos do relato da auditoria, a situação relativa ao contrato de prestação de prestação de serviços celebrado com o prestador Duarte Filipe Pestana dos Santos não é subsumível na figura do contrato de avença, mas sim como uma prestação de serviços, e que, por conseguinte, o valor a considerar do contrato, não é o seu valor mensal<sup>91</sup> mas sim o valor total”*, procuraram *“dar cumprimento à redução remuneratória exigida nos termos da lei”*, tendo notificado *“o referido prestador de serviços para a necessidade da devolução dos montantes pagos a mais”<sup>92</sup>*, após o que este *“(…) procedeu à entrega das notas de crédito e dos referidos valores, conforme documentos em anexo”*, a saber:

- Uma comunicação dirigida à Presidente da APRAM, a 18 de março de 2014<sup>93</sup>, a entregar 4 notas de crédito, correspondentes ao valor da redução remuneratória a introduzir no contrato em apreço, no montante total de 7 306,87€<sup>94</sup>
- E uma notificação da transferência do referido valor, feita a 21 de março de 2014, por ordem de *Duarte Filipe Pestana dos Santos* a favor da APRAM, através do serviço NetBanco Particulares, do Banco Santander Totta<sup>95</sup>.

Termos em que se reitera a conclusão quanto à responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, exposta no antecedente ponto **3.2.2.A.**, para onde se remete.

### **C. Serviços de manutenção/assistência técnica ao Software JUP**

Em virtude da deliberação do CA, de 7 de dezembro de 2010, foi dirigido um convite à empresa *J. Canão, Lda.*, para apresentar uma proposta para a manutenção/assistência técnica da aplicação informática JUP (Janela Única Portuária), no quadro da al. e) do n.º 1 do art.º 24.º do CCP, por ser *“a empresa que desenvolveu a JUP, e como tal a única que poderá oferecer o serviços de manutenção/assistência técnica”*, procedimento que ficou concluído com a outorga do correspondente contrato, a 27 de dezembro de 2010, por 1 ano (entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2011) e pelo preço contratual de 162 000,00€, s/IVA (54 000,00€/ano), com a possibilidade de renovação por idêntico período, caso não fosse denunciado por nenhuma das partes com a antecedência mínima de 30 dias.

A sua renovação automática para 2012<sup>96</sup>, com efeitos iniciados a 1 de janeiro desse ano<sup>97</sup>, não acolheu, todavia, no preço a pagar, a redução de 10% exigida pelos art.ºs 54.º, n.ºs 2 e 3, do DLR n.º 2/2011/M, 19.º, n.º 1, al. c), da Lei n.º 55-A/2010, e 69.º, n.º 1, do DL n.º 29-A/2011.

<sup>91</sup> *“Se fosse o valor mensal, estaria isento de redução remuneratória”.*

<sup>92</sup> A 18 de março de 2014, através do ofício n.º 320 – cfr. a Pasta do Processo, págs. 79 a 80.

<sup>93</sup> Obteve o registo de entrada na APRAM com o n.º 1553 – cfr. a Pasta do Processo, pág. 81.

<sup>94</sup> Acrescido do IVA à taxa legal em vigor, por se tratar de prestações de serviços já faturadas. E assim repartido: nota de crédito n.º 1/2014: 806,21€, referente às prestações de janeiro a março de 2012; nota de crédito n.º 2/2014: 2 543,74€, relativo às restantes prestações de 2012 (de abril a dezembro); nota de crédito n.º 3/2014: 3 391,65€, respeitante à execução de todas as prestações contratuais no ano de 2013; e nota de crédito n.º 4/2014: 565,27€, correspondente aos meses de janeiro e fevereiro de 2014 já faturados – cfr. a Pasta do Processo, págs. 82 a 85. *“Os próximos recibos deverão ser emitidos pelo montante de 918,33€, (...) já contempla a redução remuneratória”.*

<sup>95</sup> Consta da Pasta do Processo, pág. 86.

<sup>96</sup> E conforme informara o interlocutor da APRAM, em resposta ao solicitado no ponto 5.2. do PT1, de 27 de novembro de 2012.





Posto o que a APRAM, a 29 de novembro de 2012, notificou a firma adjudicatária que iria proceder à “redução/retenção nos pagamentos a efetuar, no âmbito do contrato referido”<sup>98</sup>, tendo a mesma, em consequência, emitido uma **nota de crédito**, com o n.º 20130005, a 22 de março de 2013, no valor de 6 507,00€, pelos serviços faturados por conta da execução contratual em 2012<sup>99</sup>.

Diligência que, embora permita afastar a imputação de responsabilidade financeira reintegratória por pagamentos indevidos, não é suficiente para o fazer no tocante à responsabilidade financeira sancionatória, por violação das normas *retro* indicadas, reconduzindo-se ao ilícito financeiro acolhido na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, sancionado com multa prevista no seu n.º 2, a imputar ao responsável pela Direção Financeira da APRAM, Miguel Ângelo Gonçalves Faria, por não ter tido o cuidado de elaborar e levar à consideração do CA uma informação que espelhasse a nova realidade jurídica que conduziu à alteração das circunstâncias que envolveram a contratação em apreço, em particular das condições da sua renovação, consequência do dever que decorre do n.º 3 do art.º 61.º da LOPTC, concatenado com o art.º 67.º, n.º 3.

Embora nada tenha sido alegado no contraditório relativamente à situação antecedente, considera-se encontrarem-se preenchidos os pressupostos para efeitos de relevação da responsabilidade financeira em análise, elencados nas als. a) a c) do n.º 4 do art.º 65.º da LOPTC, tal como sustentado no ponto **3.2.2.A.**

### **3.2.3. Fundamentação legal inadequada na seleção de procedimentos pré-contratuais**

#### **A. Serviços de advocacia**

O CA, por deliberações tomadas a 4 de maio de 2011 (ata n.º 19/2011) e a 7 de junho de 2012 (ata n.º 22/2012) decidiu constituir seu bastante procurador o advogado *David Gomes Nunes* para que representasse a APRAM no âmbito de dois processos judiciais<sup>100</sup>, tendo como contrapartida o pagamento do valor de 20 000,00€ e de 7 500,00€, a que acresce IVA, respetivamente, recorrendo, para o efeito, em ambas as situações, ao ajuste direto.

Na medida em que os respetivos processos não se encontravam instruídos com todos os elementos que permitissem apreciar substancial e cabalmente cada um dos procedimentos pré-contratuais em causa, foram solicitadas<sup>101</sup> as decisões de contratar, com indicação da base legal para a realização da despesa (art.º 38.º do CCP), as peças dos procedimentos, i.e., o caderno de encargo e o convite para apresentação de proposta (art.º 40.º do CCP), e as propostas de prestação de serviços apresentadas por aquele causídico.

No que concerne às decisões de contratar, com indicação da base legal para a realização da despesa, a APRAM elucidou<sup>102</sup> que, quanto ao processo n.º 234/11.2TCFUN, a mesma foi “tomada através da deliberação constante da ata n.º 19/2011, de 4 de maio e ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º e na alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP”. Acresceu que “[t]rata-se de um processo judicial em que a APRAM (e a RAM) foram demandadas, tendo a escolha recaído sobre o mesmo advogado. De salientar que os prazos para a tomada de decisão são muito curtos, sob pena de consequências financeiras altamente gravosas atendendo ao valor da ação (superior a 1 000 000,00€).

<sup>97</sup> Tal como o comprova a faturação emitida pela referida empresa por serviços prestados nos meses de março e abril do mesmo ano, com os n.ºs 20120316 e 20120493, de respetivamente, 8 de março e 4 de abril de 2012, correspondente à prestação mensal de 4 500,00€ inicialmente fixada.

<sup>98</sup> E cfr. o fax, com a ref.ª 1626, endereçado àquela entidade nesta data.

<sup>99</sup> Por se tratar de serviços prestados e faturados em 2012, o valor da redução remuneratória correspondente a 10% do preço contratual inclui o IVA à taxa legal em vigor (de 16% até 31 de março de 2012 e de 22% a partir de 1 de abril do mesmo ano).

<sup>100</sup> Que correspondem aos processos n.ºs 234/11.2TCFUN e 328/12.7TBPTS.

<sup>101</sup> Entre outros elementos – vd. o PT2, de 4 de dezembro de 2012.

<sup>102</sup> Através de correio eletrónico, a 19 de dezembro de 2012.

*Trata-se de exercer a contestação no âmbito de uma ação judicial complexa, pelo que não houve tempo para quaisquer consultas, sendo a primeira prioridade a de habilitar o advogado com todos os elementos, informações e documentos para a preparação da defesa. Este processo é de elevada complexidade técnica, exigindo um conhecimento aprofundado, suportado por uma extensa preparação e conhecimento das matérias em causa”, enquanto no que alude ao processo n.º 328/12.7TBPTS formou-se pela “deliberação constante da ata n.º 22/2012 de 7 de junho e ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º e na alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º do CCP”.*

Ora, das *supra* identificadas atas do CA não ressalta a respetiva fundamentação legal, que é agora invocada, para a realização das despesas envolvidas, em concreto os art.ºs 24.º, n.º 1, al. c), e 27.º, n.º 1, al. b), do CCP, ao invés do que manda o art.º 38.º do CCP, que ordena que “[a] decisão de escolha do procedimento de formação de contratos, de acordo com as regras fixadas” naquele Código, seja “fundamentada e cabe ao órgão competente para a decisão de contratar”.

O legislador, nesta norma, impõe o dever de fundamentação da decisão de escolha do tipo de procedimento, o qual consubstancia, a par da decisão de contratar (que podem ser tomadas em simultâneo) um ato administrativo externo, que pode afetar a esfera jurídica de terceiros, portanto, de fundamentação obrigatória, nos termos do art.º 124.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA)<sup>103</sup>.

Ou seja, o CA deveria ter, de forma expressa e sucinta, exteriorizados os fundamentos de facto e de direito das suas tomadas de decisão de contratar o advogado *David Gomes Nunes*, o que, em ambas as situações não sucedeu, porquanto faltou subsumir as contratações em apreço nas disposições normativas tidas por aplicáveis.

E a falta de fundamentação é um vício gerador de invalidade do ato administrativo que dela carece, sancionada com a anulabilidade, na medida em que a lesão da ordem jurídica decorrente dessa omissão não assume uma gravidade tal que sustente a consequência da nulidade, sanção que seria transmissível aos contratos vertentes, por força do n.º 2 do art.º 283.º do CCP, não fora o n.º 3 do mesmo inciso, que afasta essa possibilidade quando “(...) o acto procedimental anulável em que tenha assentado a celebração do contrato se consolide na ordem jurídica (...)”, como é o caso, pois já decorreu mais de um ano sobre as datas em que foram tomadas as decisões de contratar<sup>104</sup> (4 de maio de 2011 e 7 de junho de 2012), restando, por isso, incólumes os contratos que se lhes seguiram.

Relativamente às peças dos procedimentos, foi sustentado que, por se tratarem de “serviços de natureza intelectual (acompanhamento de processos judiciais em toda a sua tramitação), os mesmos não permitem a definição das especificações do contrato necessárias à sua adjudicação, de acordo com as regras aplicáveis aos restantes procedimentos, razão pela qual não foram elaboradas (...)”, e que *David Gomes Nunes* não apresentou propostas porquanto “[d]e acordo com o código deontológico da Ordem dos Advogados, os honorários são fixados em função, designadamente, do tempo despendido com o processo e complexidade do mesmo, o que, à partida, não é possível determinar, razão pela qual não foi apresentada (...)”.

Este entendimento, porém, não pode ser aceite pelo mesmo motivo que, ao contrário do sustentado pela APRAM, os ajustes diretos de que aqui se cuida não poderiam ser enquadrados na al. b) do n.º 1 do art.º 27.º do CCP<sup>105</sup>. Senão, vejamos.

Esta norma permite o recurso ao ajuste direto quando, “[s]em prejuízo do disposto no artigo 24.º, no caso de contratos de aquisição de serviços, (...) [a] natureza das respectivas prestações, nomeadamente as inerentes a serviços de natureza intelectual ou a serviços financeiros indicados na categoria

<sup>103</sup> Aprovado pelo DL n.º 442/91, de 15 de novembro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 265/91, de 30 de dezembro, e pela Declaração de Retificação n.º 22-A/92, de 17 de dezembro, e alterado pelo DL n.º 6/96, de 31 de janeiro, pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, e pela Lei n.º 30/2008, de 10 de julho.

<sup>104</sup> Nesse sentido veja-se os art.ºs 137.º, n.º 2, e 141.º, n.º 1, do CPA, e do art.º 58.º, n.º 2, al. a), do Código de Processo nos Tribunais Administrativos.

<sup>105</sup> A qual foi também indicada (e apenas esta) no Portal dos Contratos Públicos.



6 do anexo II-A da Directiva n.º 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março, não permita a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas para que sejam qualitativamente definidos atributos das propostas necessários à fixação de um critério de adjudicação nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 74.º, e desde que a definição quantitativa, no âmbito de um procedimento de concurso, de outros atributos das propostas seja desadequada a essa fixação tendo em conta os objectivos da aquisição pretendida”.

Mas que deve ser lida em conjugação com o n.º 3<sup>106</sup> do mesmo normativo que, quando remete para a natureza das prestações, está-se a cingir aos serviços indicados no anexo II-A da Directiva n.º 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março, onde não estão incluídos os jurídicos, já que estes constam do anexo II-B, na categoria 21, referência do Vocabulário Comum para os Contratos Públicos (CPV) n.º 74111200-2, relativa a serviços de representação jurídica.

Nesse sentido, veja-se o teor do Acórdão n.º 39/2010 - 03.Nov.2010 - 1ª S/SS<sup>107</sup>, tirado nos processos n.ºs 1175 a 1178/2010, onde se conclui que:

- “- Os contratos de aquisição de serviços jurídicos não estão excluídos do âmbito de aplicação da Directiva 2004/18/CE, mas sim sujeitos a uma aplicação parcial da mesma;
- Essa aplicação parcial não permite que a entidade adjudicante adopte um procedimento não concorrencial e selecione directamente os prestadores que pretende convidar para apresentar uma proposta, uma vez que (...) esse procedimento é, em princípio, proibido pelo direito comunitário primário e pela interpretação que dele é feita pelo TJCE.

Por outro lado, não há qualquer fundamento para considerar que o direito comunitário reconhece a inaptidão genérica do regime de contratação pública para a formação de contratos de aquisição de serviços jurídicos. (...)

Pode ainda referir-se que no considerando 47 da” Directiva 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho de 31 de março de 2004, que dispõe que “[n]o âmbito dos contratos públicos de serviços, os critérios de adjudicação não devem afectar a aplicação das disposições nacionais relativas à remuneração de certos serviços, tais como, por exemplo, as prestações de (...) advogados (...), se refere à relação dos critérios de adjudicação com honorários de advogados, o que também só se compreende no quadro da aplicação de processos concorrenciais a serviços de advocacia. (...)

No plano nacional, o Código dos Contratos Públicos não excluiu os contratos de aquisição de serviços jurídicos do regime de formação dos contratos públicos nele estabelecido, apesar de o ter feito relativamente a outros serviços mencionados no anexo II B da Directiva 2004/18/CE.

É certo que os serviços não prioritários incluídos no Anexo II B da Directiva, como é o caso dos serviços jurídicos, não se encontram sujeitos ao disposto no artigo 30.º da Directiva 2004/18/CE nem se encontram abrangidos no regime do n.º 3 do artigo 27.º do Código dos Contratos Públicos, que proíbe o recurso ao ajuste directo.

Mas, a não ser que se lhe aplique em concreto uma das bem delimitadas excepções previstas, a aquisição de serviços jurídicos parece subordinar-se aos princípios gerais de aplicação dos procedimentos concorrenciais, em função dos valores envolvidos, porque disso não está expressamente excluída no Código, para além de que se subordina à aplicação directa dos princípios do Trata-

<sup>106</sup> E que comanda que: “No caso de contratos de aquisição de quaisquer serviços indicados no anexo II-A da Directiva n.º 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março, só pode ser adoptado o ajuste directo ao abrigo do disposto na alínea b) do n.º 1 quando o respectivo preço base seja inferior ao valor:

a) Referido na alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º; ou

b) Referido no n.º 2 do artigo 20.º, quando a entidade adjudicante seja o Estado, excepto se se tratar de um dos contratos mencionados na alínea b) do n.º 2 do artigo 20.º, caso em que é aplicável o disposto na alínea anterior”.

<sup>107</sup> In <http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2010/1sss/ac039-2010-1sss.pdf>.

do e da nossa Constituição, o que a sujeita a uma obrigação geral de concorrência, transparência e publicidade.

***Ou seja (...) não há nenhuma cláusula geral ou princípio que declare a aquisição de serviços jurídicos insusceptível de se subordinar a uma escolha concorrencial. Antes pelo contrário.***

*Por todas as razões acima referidas, a aplicação de uma exceção como a que consta do artigo 27.º, n.º 1, alínea b), do Código dos Contratos Públicos (...) permitindo a utilização de ajuste directo para aquisições de serviços intelectuais, e eventualmente jurídicos, de elevado valor, tem de estar inequivocamente justificada, fundamentada e demonstrada, em termos de afastar, em concreto e não em abstracto, a viabilidade de qualquer outra solução concorrencial. (...)*

*Significa isso que, para efeitos da aplicação do disposto no artigo 27.º, n.º 1, alínea b), do Código dos Contratos Públicos, teria de demonstrar-se inequivocamente no caso concreto que não é de todo possível a definição de atributos qualitativos das propostas para integrar o critério de adjudicação nem de todo adequada a definição de atributos quantitativos, não bastando apenas afirmá-lo.*

***Mas teria também de demonstrar-se inequivocamente no caso concreto que não podia utilizar-se qualquer forma de concorrência, mesmo que mitigada”*** (negrito nosso).

Neste ensejo, cumpre também afastar o enquadramento dos ajustes diretos feito *a posteriori* pela APRAM na norma da al. c) do n.º 1 do art.º 24.º do CCP, pois uma leitura mais atenta desta disposição revela que o recurso a este procedimento, qualquer que seja o objeto do contrato a celebrar, é apenas possível quando, “[n]a medida do estritamente necessário e por **motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante**, não possam ser cumpridos os prazos inerentes aos demais procedimentos, e desde que as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis à entidade adjudicante” (negrito nosso).

Ou seja, esta disposição foi pensada para situações em que os pressupostos que a ela estão subjacentes se verifiquem. Nesse sentido, e essa tem sido, aliás, a posição deste Tribunal<sup>108</sup>, a contratação feita nesses moldes:

- ◆ Deve resultar de uma urgência surgida por motivos imprevisíveis, não bastando que sejam imprevisíveis, antes devendo ter surgido de forma inopinada, motivada por acontecimentos não esperados, e que um normal decisor, colocado na posição de um real decisor, não seja capaz de prever e de prevenir;
- ◆ Essa urgência deve reportar-se à execução do contrato;
- ◆ A invocada urgência será evidenciada pelo procedimento adotado – rápido e diligente;
- ◆ E será qualificada como imperiosa ou categórica, a que não pode deixar de acorrer-se com rapidez.

Todavia, estes aspetos não foram nitidamente demonstrado nas contratações apreciadas, uma vez que não se encontram factualmente suportadas as afirmações de “ (...) que os prazos para a tomada de decisão são muito curtos, sob pena de consequências financeiras altamente gravosas atendendo ao valor da ação (superior a 1 000 000,00€)”, e que se trata “de exercer a contestação no âmbito de uma ação judicial complexa, pelo que não houve tempo para quaisquer consultas, sendo a primeira prioridade a de habilitar o advogado com todos os elementos, informações e documentos para a preparação da defesa. Este processo é de elevada complexidade técnica, exigindo um conhecimento aprofundado, suportado por uma extensa preparação e conhecimento das matérias em causa”, o que não nos

---

<sup>108</sup> Vd. Jorge Andrade da Silva, in *Código dos Contratos Públicos, comentado e anotado*, 2.ª edição – 2009, Almedina, págs. 120 e ss, Morais Antunes, in *Interfaces do Sector das Obras Públicas*, Revista do tribunal de Contas, 36.º, pág. 60, e os Acórdãos n.ºs 8/2011 – 12.ABR-1ªS/PL (<http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2011/1spl/ac008-2011-1spl.pdf>), e 06/08 – 11. MAR. – 1.ª S/PL (<http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2008/1spl/ac006-2008-1spl.pdf>).



permite concluir pelo adequado enquadramento das contratações em apreço no art.º 24.º, n.º 1, al. c), do CCP.

Esta questão, todavia, perde relevo quando se logra reconduzir os procedimentos adotados ao ajuste direto em função do valor do contrato, porquanto os preços contratuais em referência cingem-se aos 20 000,00€ e aos 7 500,00€<sup>109</sup>, dado que à data das deliberações do CA (4 de maio de 2011 e 7 de junho de 2012), existia um regime específico previsto para as entidades elencadas no 2 do art.º 2.º do CCP, onde se incluía a APRAM, consignado na segunda parte da al. a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, que lhes permitia a outorga de contratos de valor inferior a 193 000,00€ quando optassem pelo ajuste direto<sup>110</sup>, valor que sofria um acréscimo até aos 260 550,00€ na Região, por conta do coeficiente de 1,35 definido no n.º 1 do art.º 4.º do DLR n.º 34/2008/M, sendo de concluir que as adjudicações em análise poderiam ter sido precedidas por ajuste direto fundamentado neste normativo, não se estando, *in casu*, perante a preterição de quaisquer formalidades essenciais.

### **B. Serviços de manutenção/assistência técnica ao Software JUP**

Tal como apontado no ponto **3.2.2.C.**, foi, a coberto da al. e) do n.º 1 do art.º 24.º do CCP, deliberado pelo CA, a 7 de dezembro de 2010, convidar a empresa *J. Canão, Lda.*, para apresentar uma proposta para a manutenção/assistência técnica da aplicação informática JUP, por esta ter sido “*a empresa que desenvolveu a JUP, e como tal a única que poderá oferecer o serviços de manutenção/assistência técnica*”.

A invocada al. e) do n.º 1 do art.º 24.º do CCP permite a adoção do ajuste direto para a formação de quaisquer contratos públicos que por “*motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a proteção de direitos exclusivos, a prestação objeto do contrato só possa ser confiada a uma entidade determinada*”.

Ou seja, o que esta disposição exigia, no presente quadro factual, era que a APRAM, enquanto entidade promotora do ajuste direto em apreço, evidenciasse que os serviços em causa<sup>111</sup> apenas podiam ser adjudicados àquela firma ao abrigo de um dos pressupostos que taxativamente enuncia (comprovando, designadamente, a exclusiva aptidão técnica desta para a prestação desses serviços, ou a sua posse de direitos exclusivos neste campo), o que, compulsado o processo de que aqui se cuida, não sucedeu, na medida em que aquela norma não se basta com o fundamento de que a firma *J. Canão, Lda.*, por ter sido “*a empresa que desenvolveu a JUP*” é, “*como tal a única que poderá oferecer os serviços de manutenção/assistência técnica*”<sup>112</sup>.

<sup>109</sup> Embora o seu custo total, de acordo com as inerentes fichas publicadas no Portal dos Contratos Públicos em obediência ao n.º 1 do art.º 127.º do CCP, tenha ascendido, no primeiro caso, aos 37 500,00€ e, no segundo, aos 25 000,00€.

<sup>110</sup> À data, a APRAM, enquanto entidade referida no art.º 2.º, n.º 2, do CCP, podia recorrer ao procedimento do ajuste direto na realização de despesas de valor inferior ao fixado no art.º 7.º, al. b), da Diretiva n.º 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março, o qual pela alteração efetuada pelo Regulamento (CE) n.º 1177/2009, da Comissão de 30 de novembro de 2009, ascendia aos referidos 193 000,00€, sem IVA.

<sup>111</sup> E que, no caso, se reconduzem ao fornecimento de apoio técnico à JUP, melhor definidos no artigo 2.º do caderno de encargos, a saber: **a)** *Software* abrangido no contrato outorgado no âmbito da JUP (CDNM – Centro de Despacho de Navios e Mercadorias, tarifário, faturação, *interface* da faturação com ERP – SAP e estatística); **b)** Assistência técnica telefónica; **c)** Assistência técnica remota; **d)** Manutenção preventiva, corretiva; **e)** *Upgrades* por imposição legal (alterações de legislação – Leis e Decretos-Lei); **f)** Um pacote de horas para desenvolvimentos específicos às aplicações abrangidas pelo contrato; **g)** Assistência local ao *software*, sempre que com a concordância do Primeiro Outorgante tal se revele necessária; **h)** Assistência e prestação de serviços às aplicações adaptadas e adequadas ao encerramento do ano e abertura do ano seguinte; **i)** Caso haja necessidade de evoluir as aplicações contempladas nos números anteriores, o contrato deverá contemplar a possibilidade de aquisição de pacotes para o efeito; **j)** Formação dos gestores das aplicações.

<sup>112</sup> Sustentando o que acabou de ser dito, esclareça-se que a regra acolhida na disposição acima citada resulta da transposição para a ordem jurídica nacional de norma [art.º 31.º] de idêntico teor contida na Diretiva n.º 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho de 31 de março de 2004, e dá continuidade ao idêntico regime já previsto no DL n.º 197/99, de 8 de junho, nomeadamente no art.º 86.º, n.º 1, al. d), isto num quadro – o da contratação pública – onde o concurso público constitui o procedimento-regra, pois é a sua tramitação que acolhe e dá substância aos princípios jurídicos da concorrência, da igualdade, da imparcialidade e da transparência, expressamente plasmados no art.º 1.º, n.º 4, CCP. Consequentemente-

Essa falta, contudo, deixa de ter proeminência quando cotejada com as regras que definem a seleção do procedimento de formação de contratos de aquisição de serviços em função do valor do contrato, nomeadamente, as constantes do art.º 20.º do CCP<sup>113</sup>, pois à data, a segunda parte da norma da al. a) do n.º 1 do art.º 19.º permitia que a seleção do ajuste direto por parte das entidades adjudicantes identificadas no n.º 2 do art.º 2.º do CCP conduzisse à celebração de contratos até 260 550,00€, por força do coeficiente de 1,35 aplicável na Região ao abrigo do n.º 1 do art.º 4.º do DLR n.º 34/2008/M.

Posto isto, e tendo em conta que o valor dos serviços em referência se quedou pelos 162 000,00€ (s/IVA), é de concluir que a respetiva adjudicação poderia ter sido precedida por ajuste direto fundamentado no segmento normativo da segunda parte da al. a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, não se estando, *in casu*, perante a inobservância de uma formalidade essencial.

### **3.2.4. Realização de pagamentos sem publicação de ficha no Portal dos Contratos Públicos**

Conforme foi já abordado no ponto **3.2.3.A.**, o CA deliberou, a 27 de julho de 2011 e a 26 de julho de 2012, no âmbito da contratualização de serviços de advocacia referentes aos processos n.ºs 234/11.2TCFUN e 328/12.7TBPTS, autorizar o pagamento de despesas e honorários ao advogado *David Gomes Nunes*, no montante de 20 000,00€ e de 7 500,00€, a acrescer IVA<sup>114</sup>, respetivamente, tal como o evidenciam os pontos 3) da ata n.º 29/2011 e 2) da ata n.º 28/2012.

A título de honorários pelos serviços prestados, foram emitidos os correspondentes recibos verdes eletrónicos, a 15 de julho de 2011 e a 5 de novembro de 2012, no valor de 18 900,00€ e de 7 537,50€<sup>115</sup>, os quais foram pagos mediante cheque emitido a favor daquele juriconsulto, a 4 de agosto de 2011<sup>116</sup> e a 31 de outubro de 2012<sup>117</sup>.

As fichas destas duas contratações<sup>118</sup>, porém, só foram disponibilizadas pela APRAM no Portal dos Contratos Públicos a 18 de dezembro de 2012<sup>119</sup>, ou seja, após o início de produção de efeitos financeiros, isto quando o n.º 1 do art.º 127.º do CCP sinaliza que a celebração de um contrato na sequência de ajuste direto é obrigatoriamente comunicada pela entidade adjudicante ao portal da *Internet* dedicado aos contratos públicos, fazendo o n.º 3 do mesmo artigo, na versão resultante da Lei n.º 64-B/2011,

---

mente, os demais procedimentos elencados no art.º 16.º, n.º 1, do CCP, em especial o ajuste direto, constituem exceções ao regime-regra, a exigirem naturais cuidados redobrados na sua convocação, designadamente que os critérios materiais definidos para a sua escolha (para além da sua escolha ser possível por uma razão do valor), previstos nos art.ºs 23.º e ss. do CCP, sejam observados.

<sup>113</sup> Sendo que, acordo com o estatuído no art.º 18.º do mesmo corpo normativo, a escolha dos procedimentos de ajuste direto, de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação condiciona o valor do contrato a celebrar.

<sup>114</sup> O que perfaz uma despesa total de 27 500,00€, e de 32 350,00€ (com IVA incluído, à taxa de 16%, aplicável aos 20 000,00€ e de 22%, aos 7 500,00€).

<sup>115</sup> Com os n.ºs 8 e 146, respetivamente. Aos valores em causa foram aplicadas as taxas legais de IVA (de 16%, em 2011, e 22% em 2012), e de IRS (21,5%).

<sup>116</sup> Cfr. o cheque n.º 3940893024, do banco Barclays, na importância de 20 481,00€, assim discriminada: 18 900,00€, de honorários, calculados em função da incidência das taxas de IVA (16%) e de IRS (21,5%); e 1 580,00€ a título de despesas processuais.

<sup>117</sup> Neste último caso antes da apresentação do respetivo recibo, que data, como assinalado, de 5 de novembro de 2012.

Cfr. o cheque n.º 4143975631, do banco Millennium BCP, no valor de 7 537,50€, aos quais foram aplicadas as taxas de IVA (22%) e de IRS (21,5%).

<sup>118</sup> Que deve respeitar a ficha modelo anexa ao CCP (anexo III). Nos termos do art.º 128.º, n.º 3, do CCP, estão excecionadas da publicitação desta ficha as despesas realizadas abrangidas pelo regime simplificado.

<sup>119</sup> Ou seja, já no decurso desta ação, e na sequência do solicitado à APRAM, no PT2, de 4 de dezembro de 2012, pontos 1.5. e 2.1., relativamente a ambos os contratos, embora naquelas fichas tenha sido indicado como preço contratual o valor de 37 500,00€ e de 25 000,00€, respetivamente.



depender a respetiva produção de efeitos, nomeadamente quanto a pagamentos, da sua publicitação, através da inserção da respetiva ficha<sup>120</sup>.

E a violação do art.º 127.º, n.ºs 1 e 3, do CCP, consubstancia uma infração financeira punível com multa, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da LOPTC, imputável aos membros do CA que tomaram parte nas deliberações que autorizaram o pagamento das despesas em causa, ocorridas a 27 de julho de 2011 – o presidente Bruno Freitas e a vogal Alexandra Mendonça (ata n.º 29/2011), e a 26 de julho de 2012 – a presidente Alexandra Mendonça e o vogal Marcos Jesus (ata n.º 28/2012), nos termos do n.º 1 do art.º 61.º da LOPTC, em articulação com o n.º 3 do seu art.º 67.º.

Sobre esta questão, os responsáveis da APRAM contrapuseram que “[a] publicação no portal dos contratos públicos dos contratos adjudicados por ajuste direto de valor superior a 5 000,00€ foi, e é, efetuada pela APRAM, S.A. em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 127.º do CCP, sendo os pagamentos inerentes aos mesmos efetuados após a respetiva publicação.

(...) Efetivamente, só por lapso, a que também não é alheio o excesso de trabalho e a escassez dos recursos humanos disponíveis, é que as publicações em análise ocorreram após os respetivos pagamentos (...).

Face ao que os mesmos responsáveis, tal como evidenciado no ponto **3.2.2.A. e B.**, solicitam que seja relevada a responsabilidade financeira que lhes é imputada, visto “(...) tratar-se da primeira vez (...)” que ocorreu a situação apontada e “(...) não ter existido dolo, ainda que reconheçamos poder ter existido alguma negligência, desculpável (...)”, o que se mostra compatível com os requisitos traçados para esse efeito nas als. a) a c) do n.º 4 do art.º 65.º da LOPTC, tal como propugnado no mesmo ponto **3.2.2.A., B. e C.**

Nesta sede cumpre ainda referir que apenas relativamente ao segundo dos contratos em apreço a APRAM indicou a impossibilidade de satisfação das necessidades a colmatar através de recursos próprios, não tendo dado, nessa medida, pleno acolhimento à obrigação de fundamentar a necessidade de recurso ao ajuste direto prevista no n.º 2 do citado art.º 127.º do CCP, na redação dada pela referida Lei n.º 64-B/2011.

### 3.3. Empreitadas de obras públicas

No domínio das empreitadas de obras públicas, foram analisados todos os processos desencadeados no período em referência, e elencados no Anexo II, B., sendo de assinalar a sua correta tramitação. Não obstante, cumpre destacar as seguintes situações.

#### 3.3.1. Faturas vencidas

No quadro *infra* encontram-se discriminadas as faturas apresentadas para pagamento por conta da execução das empreitadas aí identificadas:

Quadro IV - Faturas para pagamento

EMPREITADA	ADJUDICATÁRIO	FATURA	DATA	VENCIMENTO	VALOR (s/ IVA)
<i>Execução de Vigas de Betão Armado para Reforço do Pavimento na Zona de Beira Cais do Porto do Funchal</i>	<i>SOMAGUE - Engenharia Madeira, S.A.</i>	<b>5380100237</b>	<b>25/01/2012</b>	<b>25/03/2012</b>	<b>108 022,81€</b>
<b>TOTAL</b>					<b>108 022,81€</b>

<sup>120</sup> A APRAM informou que ao mesmo advogado foram adjudicadas outras 4 tarefas/avenças, envolvendo o montante global de 44 500,00€, s/IVA (10 000,00€, 14 500,00€, 10 000,00€ e 10 000,00€ - cfr. o ofício n.º 1208, de 30 de agosto de 2012), mas que também se apurou não terem sido reportados ao Portal dos Contratos Públicos.

EMPREITADA	ADJUDICATÁRIO	FATURA	DATA	VENCIMENTO	VALOR (S/ IVA)
<i>Reparações nas Zonas Portuárias do Paul do Mar, Madalena do Mar, Ponta do Sol e Porto Novo</i>	ETERMAR - Engenharia e Construção, S.A	5657	26/05/2011	25/07/2011	200 369,43€
		5684	27/06/2011	26/08/2011	41 983,92€
		5744	25/08/2011	24/10/2011	24 239,52€
		5864	30/11/2011	29/01/2012	83 007,53€
<b>TOTAL</b>					<b>349 600,40€</b>
<i>Dragagem do Porto do Funchal e Terminal Marítimo do Porto Novo</i>	SOMAGUE - Engenharia Madeira, S.A.	5380100029	28/02/2011	29/04/2011	484 964,66€
		5380100051	31/03/2011	30/05/2011	660 055,16€
		5380100077	29/04/2011	28/06/2011	197 877,15€
		5380100092	31/05/2011	30/07/2011	675 294,55€
		5380100125	19/07/2011	17/09/2011	207 758,80€
<b>TOTAL</b>					<b>2 225 950,32€</b>

A faturação registada estava em sintonia com os valores correspondentes aos autos que lhe deu origem mas nenhuma das faturas se encontrava paga à data da realização dos trabalhos de campo<sup>121</sup>, o que põe em causa o cumprimento dos prazos definidos para esse efeito no art.º 299.º do CCP, mais concretamente no seu n.º 4<sup>122</sup>, que preceitua que “[o] contrato pode estabelecer prazo diverso do fixado no número anterior, não devendo este exceder, em qualquer caso, 60 dias”, em conjugação com o previsto nos respetivos cadernos de encargos<sup>123</sup>, que “[o] pagamento será efetuado no prazo máximo de sessenta dias após a apresentação da respetiva fatura”.

A falta de liquidação e pagamento atempado dos encargos emergentes das obras públicas vertentes pode determinar para a APRAM encargos financeiros acrescidos decorrentes do cálculo de juros de mora, em sintonia com o art.º 326.º, n.º 1, do mesmo diploma (e com o disposto nos cadernos de encargos<sup>124</sup>), adversos ao interesse público visado com a concretização das obras públicas em análise, norma que confere ao cocontratante “[e]m caso de atraso do contraente público no cumprimento de obrigações pecuniárias (...) direito aos juros de mora sobre o montante em dívida à taxa legalmente fixada para o efeito pelo período correspondente à mora”, e por força do n.º 2 do mesmo artigo, uma vez que “[a] obrigação de pagamento de juros de mora vence-se automaticamente, sem necessidade de novo aviso (...) uma vez vencida a obrigação pecuniária nos termos do n.º 1 do artigo 299.º ou decorrido o prazo previsto nos n.ºs 3 e 4 do mesmo artigo”.

Despesas que a ocorrerem, e na medida que não são justificadas quanto à sua economia, eficiência e eficácia, poderão fazer os responsáveis da APRAM, por desrespeito para com o disposto nos n.ºs 3 e 4 do art.º 18.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM, incorrer, em responsabilidade financeira sancionatória, prescrita na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, punível com multa a fixar nos termos do n.º 2 do mesmo art.º 65.º, imputável na decorrência do n.º 1 do art.º 61.º deste mesmo diploma, aplicável *ex vi* do n.º 3 do art.º 67.º.

Isto por que a atuar desta forma a Administração está a transferir para momento posterior o pagamento de encargos em desrespeito por aquilo que assumiu por via contratual e, com isso, a aumentar o valor

<sup>121</sup> Outubro e novembro de 2012.

<sup>122</sup> Alterado e renumerado pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril.

<sup>123</sup> Vide a cláusula 25.ª, n.º 2, no caso da empreitada de “Execução de Vigas de Betão Armado para Reforço do Pavimento na Zona de Beira Cais do Porto do Funchal”, a 25.ª, n.º 3, no da empreitada de “Reparações nas Zonas Portuárias do Paul do Mar, Madalena do Mar, Ponta do Sol e Porto Novo”, e a 21.ª, n.º 3, no da empreitada de “Dragagem do Porto do Funchal e Terminal Marítimo do Porto Novo”.

<sup>124</sup> Vide a cláusula 27.ª, no caso da empreitada de “Execução de Vigas de Betão Armado para Reforço do Pavimento na Zona de Beira Cais do Porto do Funchal”, 28.ª, no da “Reparações nas Zonas Portuárias do Paul do Mar, Madalena do Mar, Ponta do Sol e Porto Novo”, e 22.ª no da empreitada de “Dragagem do Porto do Funchal e Terminal Marítimo do Porto Novo”.





do encargo contraído por força dos juros moratórios que assim origina sem outra contraprestação que não seja a da dilatação do prazo de pagamento contratualizado, onerando os orçamentos futuros com encargos que, por não terem a sua génese no planeamento financeiro inicialmente efetuado, se revelam injustificados quanto à sua economia, eficiência e eficácia.

### **3.3.2. Não solicitação de esclarecimentos sobre as propostas**

Em reunião de 28 de dezembro de 2010 do CA, foi deliberado convidar 5 entidades a apresentar propostas no âmbito do ajuste direto adotado com vista a adjudicação da empreitada de “*Reparações nas Zonas Portuárias do Paul do Mar, Madalena do Mar, Ponta do Sol e Porto Novo*”, ao abrigo do disposto no art.º 15.º da Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16 de junho<sup>125</sup>, conjugado com o art.º 19.º, al. a), do CCP<sup>126</sup>, tendo-se definido um prazo de execução 4 meses, um preço base 354 000,00€, e como critério de adjudicação o do mais baixo preço.

No n.º 3, al. a), do convite dirigido às cinco entidades exigidas pelo citado art.º 15.º da Lei Orgânica n.º 2/2010, era indicado que as propostas a apresentar fossem constituídas por uma declaração elaborada de acordo com o anexo I ao referido convite, o qual, no n.º 4, exigia aos concorrentes que declarassem, sobre compromisso de honra, que, entre outros aspetos:

*“i) Não foi condenado(a) por sentença transitada em julgado por algum dos seguintes crimes [ou os titulares dos seus órgãos sociais de administração, direção ou gerência não foram condenados por alguns dos seguintes crimes]:*

*i) Participação em atividades de uma organização criminosa, tal como definida no n.º 1 do artigo 2.º da Ação Comum n.º 98/773/JAI, do Conselho”.*

Das quatro entidades que apresentaram proposta, uma houve que na sua declaração não fez menção à subalínea i) da alínea i) do n.º 4, acima transcrita, precisamente a empresa adjudicatária, a *Etermar - Empresa de Obras Terrestres e Marítimas, S.A.*

Situação que deveria ter sido detetada pelo júri do procedimento<sup>127</sup> e objeto de esclarecimentos, com respeito pelo art.º 72.º do CCP, e tal como deixa pressupor o n.º 3 do art.º 122.º<sup>128</sup>, também do CCP, na medida em que a eventual correção a introduzir naquela declaração não seria plausível de contrariar os elementos constantes dos documentos que constituíam a proposta, de alterar ou completar os respetivos atributos, ou de suprir omissões que determinassem a sua exclusão no quadro da norma da al. a) do n.º 2 do art.º 70.º do CCP, designadamente quando se esteja face a propostas que não apresentem algum dos atributos, conforme reza a al. b) do n.º 1 do art.º 57.º, i.e., documentos que, em função do objeto do contrato a celebrar e dos aspetos da sua execução submetidos à concorrência pelo caderno de encargos, contenham os atributos da proposta, de acordo com os quais o concorrente se dispõe a contratar.

<sup>125</sup> Diploma conhecido por Lei de Meios e que visava assegurar o financiamento das iniciativas de apoio e reconstrução na Madeira, na sequência do temporal de 20 de fevereiro de 2010, e cujo art.º 15.º permitia a adoção do ajuste direto para a celebração de contratos de empreitada de obras públicas de valor inferior a 4 845 000,00€, desde que a decisão de contratar fosse tomada até 31 de dezembro de 2010 e a entidade adjudicante convidasse, pelo menos, cinco entidades distintas para a apresentação de propostas, tudo requisitos que foram respeitados pela APRAM.

<sup>126</sup> Refere-se à escolha do ajuste direto na formação de contratos de empreitada de obras públicas.

<sup>127</sup> O que não parece ter sucedido, pois do relatório preliminar consta que este órgão *ad hoc*, depois de “(...) proceder à apreciação e análise do conteúdo das mesmas para verificação da sua conformidade com o exigido pelo Caderno de Encargos e Convite” constatou que “ (...) as propostas dos concorrentes respeitam o disposto no Convite e Caderno de Encargos (...)”.

<sup>128</sup> “Do relatório preliminar deve ainda constar referência aos esclarecimentos prestados pelos concorrentes nos termos do disposto no artigo 72.º”.

Neste ponto, leia-se o seguinte excerto do Acórdão do Tribunal Central Administrativo do Norte, de 9 de março de 2007, elaborado quando ainda estava em vigor o DL n.º 197/99<sup>129</sup>:

*“Recai sobre a administração a obrigação de atender aos eventuais vícios da vontade de que possa enfermar a declaração negocial do concorrente, nomeadamente os erros materiais ostensivos apreensíveis da mera leitura da proposta apresentada, ou seja, os erros que incidem sobre os elementos não variáveis que os concorrentes tiveram de tomar em consideração na elaboração das respetivas propostas;*

*Verificando-se um erro desse tipo numa das propostas dos concorrentes deve o júri do concurso lançar mão do disposto no art.º 92.º, n.º 3, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, que lhe permite solicitar ao concorrente que esclareça e corrija tal erro constante da sua proposta, sem que com isso ponha em causa os princípios da igualdade e da imparcialidade que presidem à actividade desenvolvida pelo júri do concurso;*

*Ao não solicitar tal esclarecimento incorre em ilegalidade por violação dos princípios gerais de direito atrás referidos e que encontram consagração expressa nos art.ºs 56.º do CPA e 247.º e 249.º do Código Civil.*

Não obstante, esta questão perde a pertinência em face da apresentação dos documentos de habilitação, onde se incluem os comprovativos de que a firma adjudicatária não se encontra na situação prevista na al. i) do art.º 55.º do CCP, tal como ressalta da al. b) do n.º 1 do art.º 81.º do mesmo Código, mais precisamente os registos criminais pertinentes dos titulares dos órgãos sociais de administração, alínea que se reportava, em concreto, à situação que não foi declarada pela *Etermar - Empresa de Obras Terrestres e Marítimas, S.A.*, aquando da apresentação da respetiva proposta.

### **3.4. Outras situações analisadas**

#### **3.4.1. A aplicação pela APRAM das medidas do PAEF**

O ponto 2. do PGA<sup>130</sup> determinou que fosse verificada a implementação pela APRAM das medidas impostas pelo PAEF, no que diz respeito à reorganização dos serviços<sup>131</sup> e à contenção de despesas na área de pessoal<sup>132</sup>.

Nessa sequência, analisaram-se as medidas de contenção de despesas vertidas nos pertinentes normativos, tendo-se concluído que, na generalidade das situações, estas foram acolhidas. Assim:

#### **Medidas acolhidas**

- ♦ O art.º 19.º da Lei n.º 55-A/2010, que aprovou o OE para 2011, e que impôs, com efeitos a 1 de janeiro de 2011, a **redução das remunerações totais ilíquidas mensais** das pessoas a que se

<sup>129</sup> In <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/a10cb5082dc606f9802565f600569da6/a0bb1151ac207d6a802572e6004a7c15?OpenDocument>.

<sup>130</sup> Concretizado no ponto 4., objetivo operacional n.º 3.

<sup>131</sup> A qual ainda não havia ocorrido à data da realização dos trabalhos de campo, mantendo-se a estrutura resultante da reunião do CA de 14 de abril de 2010, com produção de efeitos a 1 de maio de 2010.

<sup>132</sup> O PAEF implicou a satisfação de ações prévias por parte das autoridades portuguesas e traduz-se num conjunto de medidas e iniciativas legislativas, incluindo de natureza estrutural, relacionadas com as finanças públicas, a estabilidade financeira e a competitividade, a introduzir durante um período de 3 anos.

Em 5 de maio de 2011, o Conselho do Banco Central Europeu (BCE) acolheu favoravelmente o programa de ajustamento económico e financeiro acordado pelo governo português no seguimento da conclusão com êxito das negociações com a Comissão Europeia, em colaboração com o BCE, e com o Fundo Monetário Internacional.



refere o n.º 9 do mesmo art.º 19.<sup>o133</sup>, de valor superior a 1 500,00€, quer estivessem em exercício de funções naquela data, quer iniciassem tal exercício, a qualquer título, depois dela<sup>134</sup>.

- ♦ O art.º 24.º do mesmo ordenamento, que **impede a prática de quaisquer atos que consubstanciem valorizações remuneratórias dos titulares dos cargos e demais pessoal** identificado no mesmo n.º 9 do art.º 19.<sup>o135</sup>.
- ♦ O art.º 1.º da Lei n.º 49/2011, de 7 de setembro, que aditou o art.º 99.º-A ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares<sup>136</sup>, e que impôs a **aplicação de uma sobretaxa extraordinária de IRS sobre o Subsídio de Natal**<sup>137</sup>.
- ♦ O art.º 21.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, que aprovou o OE para 2012, e que determinou a **suspensão do pagamento do subsídio de férias**<sup>138</sup>, **durante a vigência do PAEF**, como medida excepcional de estabilidade orçamental, pelas pessoas a que se refere o mencionado n.º 9 do art.º 19.º da Lei n.º 55-A/2010.
- ♦ O art.º 32.º da mesma Lei do OE que aprovou o OE para 2012, que determinou a **redução, durante a vigência do PAEF**<sup>139</sup>, **de todos os acréscimos ao valor da retribuição horária referentes a pagamento de trabalho extraordinário**, quer seja prestado em dia normal de trabalho, quer seja em dia de descanso semanal, obrigatório ou complementar, e em dia feriado, pelas mesmas pessoas do aludido n.º 9 do art.º 19.º da Lei n.º 55-A/2010.

### Medida não acolhida

- ♦ A medida 61., al. a), inserida no item Sector Público Empresarial (SERAM) do PAEF-RAM, que previa a **implementação da redução de, pelo menos, 15% dos cargos dirigentes/chefias, até ao final do 2.º trimestre de 2012, face a 2009**, da seguinte forma: “*Redução permanente de 15%*”

<sup>133</sup> As S.A. encontram-se identificadas na parte final da al. q) daquele n.º 9.

<sup>134</sup> A redução seria aplicada da seguinte forma: 3,5 % sobre o valor total das remunerações superiores a 1 500,00€ e inferiores a 2 000,00€, 3,5 % sobre o valor de 2 000,00€, acrescido de 16 % sobre o valor da remuneração total que excedesse os 2 000,00€, perfazendo uma taxa global que variava entre 3,5 % e 10 %, no caso das remunerações iguais ou superiores a 2 000,00€, até 4 165,00€, e 10 % sobre o valor total das remunerações superiores a 4 165,00€. Todavia, nos casos em que da aplicação do disposto no referido artigo resultasse uma remuneração total ilíquida inferior a 1 500,00€, aplicar-se-ia apenas a redução necessária a assegurar a percepção deste valor.

<sup>135</sup> “(...) designadamente os resultantes dos seguintes atos: a) Alterações de posicionamento remuneratório, progressões, promoções, nomeações ou graduações em categoria ou posto superiores aos detidos; b) Atribuição de prémios de desempenho ou outras prestações pecuniárias de natureza afim; c) Abertura de procedimentos concursais para categorias superiores de carreiras pluricategoriais, gerais ou especiais, ou, no caso das carreiras não revistas e subsistentes, incluindo carreiras e corpos especiais, para as respetivas categorias de acesso, incluindo procedimentos internos de seleção para mudança de nível ou escalão; d) Pagamento de remuneração diferente da auferida na categoria de origem, nas situações de mobilidade interna, em qualquer das suas modalidades, iniciadas após a entrada em vigor da presente lei, suspendendo -se a aplicação a novas situações do regime de remuneração dos trabalhadores em mobilidade”.

<sup>136</sup> Aprovado pelo DL n.º 442-A/88, de 30 de novembro.

<sup>137</sup> Vd os recibos de vencimento de novembro de 2011. Esta retenção incide na importância correspondente a 50 % da parte do valor devido do subsídio de Natal ou da prestação adicional correspondente ao 13.º mês que, depois de deduzidas as retenções previstas no art.º 99.º (sobre os rendimentos de trabalho dependente e de pensões), e as contribuições obrigatórias para regimes de proteção social e para subsistemas legais de saúde (ADSE, CGA e Segurança Social), exceda o valor da retribuição mínima mensal garantida (485,00€, valor definido pelo DL n.º 143/2010, de 31 de dezembro).

<sup>138</sup> E também do de Natal, situação que não foi verificada, por só se verificar em novembro de 2012, período não abrangido pela auditoria.

<sup>139</sup> Nos seguintes moldes:

“1. Durante a vigência do PAEF, como medida excepcional de estabilidade orçamental, todos os acréscimos ao valor da retribuição horária referentes a pagamento de trabalho extraordinário prestado em dia normal de trabalho pelas pessoas a que se refere o n.º 9 do artigo 19.º da Lei n.º 55 -A/2010, de 31 de Dezembro, alterada pelas Leis n.ºs 48/2011, de 26 de Agosto, e 60 -A/2011, de 30 de Novembro, são realizados nos seguintes termos:

- a) 25 % da remuneração na primeira hora;
- b) 37,5 % da remuneração nas horas ou frações subsequentes”.

*nos custos operacionais (v.g. aquisição de serviços e custos com pessoal), de acordo com um plano de redução de custos, incluindo a redução de, pelo menos, 15% nas estruturas orgânicas e dos cargos dirigentes/chefias”.*

Com efeito, a **APRAM não providenciou no sentido de executar o compromisso estabelecido pelo Governo Regional nesta matéria**, mantendo, à data da realização da presente ação, todos os dirigentes nomeados com efeitos a 1 de maio de 2010, e que já eram os existentes antes da aplicação do PAEF-RAM, não sendo aceitável o entendimento arguido<sup>140</sup> de que os titulares de cargos de direção e de chefia foram reduzidos em 27% comparativamente aos lugares previstos no atual organigrama, pois essa aferição terá de ter como referência o número de dirigentes/chefes existente em 2009, e não com os lugares previstos no atual organigrama para esses cargos.

Contudo, esta é uma medida cuja avaliação resulta da apreciação de todo o SERAM, não se bastando com a análise isolada desta empresa.

### **3.4.2. O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas**

No seguimento da recomendação do CPC, de 1 de julho de 2009<sup>141</sup>, e em sintonia com o estabelecido no PGA<sup>142</sup>, procurou-se obter junto da APRAM o respetivo Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC ou Plano). À data da realização desta ação<sup>143</sup>, porém, não tinha ainda sido produzido o relatório de execução daquele Plano, aprovado por deliberação do CA, a 6 de julho de 2012<sup>144</sup>, e destinado a ser implementado durante esse ano. Ainda assim, com vista a apreender os principais aspetos levados em linha de conta aquando da sua **elaboração**<sup>145</sup>, **implementação** e **monitorização**<sup>146</sup>, foi realizado um questionário<sup>147</sup>.

Assim, e tendo por referência o ponto 1 da citada recomendação do CPC, apurou-se que o Plano ora analisado comporta os seguintes elementos:

- Identifica os **riscos** de corrupção ou infrações conexas comuns aos trabalhadores e ao CA, bem como os associados às diversas unidades orgânicas da APRAM e respetivas áreas de atividade – especificando, jurídica, financeira, administrativa, recursos humanos, recursos e segurança, planeamento e investimentos, operações marítimo-portuárias, gestão de espaços, licenciamentos e concessões, ambiente e infraestruturas, promoção e comercial –, incluindo o **grau** de probabilidade de ocorrência<sup>148</sup>, e as **medidas de minimização/prevenção** para a sua ocorrência;
- Designa como responsáveis pela sua implementação e gestão, por unidade orgânica, a respetiva direção ou chefia, sob a superintendência do CA, considerado o gestor do Plano;
- Define a elaboração de um relatório anual sobre a sua execução.

---

<sup>140</sup> No CD anexo ao ofício n.º 1208, de 30 de agosto de 2012.

<sup>141</sup> De que os órgãos de controlo interno e externo do Setor Público, no âmbito das suas ações, verifiquem a efetiva elaboração e aplicação de tais planos de prevenção de riscos pelos serviços – cfr. o ponto 2 da Recomendação n.º 1/2009, publicada no DR, 2.ª série, n.º 140, de 22 de julho de 2009.

<sup>142</sup> No objetivo operacional n.º 4, do ponto 4. (cfr. a Informação n.º 95/2012-UAT I, de 21 de setembro).

<sup>143</sup> Os trabalhos de campo foram concluídos a 6 de novembro de 2012.

<sup>144</sup> Consta da ata n.º 26/2012.

<sup>145</sup> Relativamente à forma como foi produzido, os intervenientes, os critérios que a presidiram, a suficiência das matérias abrangidas, e ainda, como foram identificados os riscos, as medidas de prevenção apresentadas e os procedimentos associados à realização destas.

<sup>146</sup> Como se processa, se foram estabelecidas atualizações periódicas e definidos impactos associados à sua aplicação, e se prevê a elaboração de relatórios de execução e de acompanhamento.

<sup>147</sup> Concretamente, o questionário II, remetido aos serviços da APRAM através de correio eletrónico, a 4 de dezembro de 2012, cuja resposta foi obtida, pela mesma via, no dia 14 seguinte, incluindo os documentos que a acompanharam.

<sup>148</sup> Apresenta a graduação: 1 – Baixo/fraco; 2 – Médio/moderado; e 3 – Alto/elevado.



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

Dada a natureza desta ação, a apreciação das medidas de minimização de riscos de corrupção ou de infrações conexas contempladas no Plano incidirá nas áreas de pessoal e de contratação pública.

Assim, em relação ao risco de quebra dos deveres funcionais pelos trabalhadores, apontam-se como medidas de prevenção, especialmente, o plano de conduta e ética, a rotatividade e a segregação de funções. Já ao nível do recrutamento e seleção de pessoal, e face ao risco associado de falta de transparência, isenção e imparcialidade, foram fixadas quatro medidas de minimização: a colegialidade na tomada de decisões, a instituição de júris, a adoção da prova de conhecimentos como método de seleção e a existência de regras de recrutamento específicas.

Na área da contratação pública, perante os riscos de favorecimento de certos fornecedores e de violação das regras gerais de contratação, foram especificamente definidas como medidas preventivas: endereçar convites a um mínimo de três entidades; incentivar a rotatividade de fornecedores; aplicar o CCP; sensibilizar os trabalhadores para os procedimentos obrigatórios da contratação; efetuar a validação interna destes, periódica e aleatoriamente; divulgar o regime de impedimentos; e avaliar os contratos em vigor face à data prevista para o respetivo termo com a antecedência mínima de 60 dias.

Pese embora se considerem bastante satisfatórias as **matérias abrangidas** pelo Plano, importa sublinhar as apreciações seguintes.

Desde já, não previu ações de formação relacionadas com a temática dos riscos de corrupção e de infrações conexas, e orientadas para o corpo normativo que disciplina a contratação pública.

Também nesta área não procurou optar por critérios diferenciadores para a constituição dos júris envolvidos nos procedimentos, com particular nos de empreitadas de obras públicas, isto porque no caso das duas empreitadas abrangidas pela ação os membros dos júris designados para conduzir os inerentes procedimentos foram os mesmos<sup>149</sup>. Nesse âmbito, mostra-se igualmente conveniente enunciar regras para efeitos de escolha das entidades a convidar a participar nos procedimentos desencadeados, pois no caso dessas empreitadas os convites foram dirigidos às mesmas entidades.

Por último, interessaria que, numa perspetiva de transparência e integridade, e atendendo à recomendação do CPC n.º 5/2012, de 7 de novembro, alusiva aos conflitos de interesses no setor público<sup>150</sup>, a APRAM criasse mecanismos de acompanhamento e de gestão das situações de exercício de atividade pública em acumulação com outra atividade, pública ou privada.

Anota-se, igualmente que, ainda que o CPC tenha recomendado em julho de 2009 a elaboração do PGRCIC pelas entidades gestoras de dinheiros públicos no prazo de 90 dias<sup>151</sup>, isto é, até finais de 2009, a APRAM apenas aprovou o seu a 6 de julho de 2012, ou seja, cerca de 3 anos mais tarde.

Quanto à notificação do referido Plano apurou-se que, depois de aprovado, foi dado conhecimento, a 16 de outubro de 2012, ao Presidente do CPC e à respetiva tutela e representante do único acionista da APRAM, a Secretaria Regional da Cultura, Turismo e Transportes<sup>152</sup>, mas, sem qualquer justificação, não o foi aos intervenientes nos processos administrativos, financeiros e contabilísticos da própria APRAM.

---

<sup>149</sup> Cfr. no Anexo II, B., as obras 2. e 3., que respeitam à *Recuperação da vedação junto ao Estaleiro Naval e reparação do pavimento no Parque de Contentores Frigoríficos, no Porto do Caniçal e à Reparações nas Zonas Portuárias do Paul do Mar, Madalena do Mar, Ponta do Sol e Porto Novo*, adjudicadas pelo valor de, respetivamente, 319 800,00€ e 349 600,40€. Questão que não se coloca relativamente às aquisições de bens e serviços, uma vez que nas situações em que foi constituído júri do procedimento (4 concursos públicos e 1 ajuste direto com convite a quatro entidades – cfr. no mesmo Anexo II, A., os processos 2., 3., 6., 7. e 8.), este foi sempre presidido por membros distintos, registando-se no entanto que em dois deles os membros efetivos foram os mesmos.

<sup>150</sup> Publicada no DR, série II, n.º 219, de 13 de novembro de 2012.

<sup>151</sup> Cfr. o ponto 1.1 da Recomendação n.º 1/2009.

<sup>152</sup> Mediante os ofícios 1417 e 1418, respetivamente. No caso do CPC a receção daquele Plano foi acusada a 24 de outubro de 2012, pelo ofício n.º 91.

Similarmente verifica-se que foi cumprida a recomendação n.º 1/2010, de 7 de abril do CPC, uma vez que a APRAM procedeu à sua disponibilização na respetiva página eletrónica, na *internet*<sup>153</sup>.

Quanto à sua implementação e monitorização, embora o próprio Plano tenha instituído a designação de “*um responsável pela gestão da formação, implementação e acompanhamento*”<sup>154</sup>, a APRAM, na sua resposta ao questionário, referiu que, por ser “*um trabalho de equipa*” e “*um documento transversal a todas as áreas da empresa, estão envolvidos todos os serviços*”. Mas como no seu plano de atividades para 2012 não se encontrava prevista nenhuma ação direcionada para esse objetivo, a APRAM remeteu para as “*medidas de implementação, acompanhamento e monitorização no próprio Plano*”.

#### **4. EMOLUMENTOS**

Em conformidade com o disposto nos art.ºs 10.º, n.º 1, e 11.º, n.º 1, do DL n.º 66/96, de 31 de maio<sup>155</sup>, são devidos emolumentos, a suportar pela APRAM, no montante de 17 164,00 € (cfr. o Anexo III).

---

<sup>153</sup> E, que se confirma, através do acesso à página eletrónica desta entidade, em [www.portosdamadeira.com](http://www.portosdamadeira.com), na opção *Portos da Madeira*, e em *Download de documentos*.

<sup>154</sup> E cfr. a pág. 12 deste.

<sup>155</sup> Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, o qual foi entretanto retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.



## 5. DETERMINAÇÕES FINAIS

O Tribunal de Contas, em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira, 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 responsáveis identificados no ponto 2.6. deste documento.
- c) Entregar um exemplar deste relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos do art.º 29.º, n.º 4, da LOPTC;
- d) Determinar que a APRAM, S.A., no prazo de doze meses, informe o Tribunal de Contas sobre as diligências efetuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado, mediante o envio de documentos comprovativos desse facto.
- e) Fixar os emolumentos nos termos descritos no ponto 4..
- 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 30 dias do mês de abril de 2014.

*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)*

*Fui presente,*

*O Procurador-Geral Adjunto,*

*(Nuno A. Gonçalves)*







## **ANEXOS**





### I – ATOS E CONTRATOS DE PESSOAL ANALISADOS

TIPOLOGIA	CATEGORIA/ CARGO	N.º DE LUGARES	PRODUÇÃO DE EFEITOS	DESPESA ENVOLVIDA	OBSERVAÇÕES	
<b>1</b>	Contrato de trabalho a termo resolutivo certo e renovações	Adjunto técnico	1	19/05/2010 19/05/2011	12 103,61€	Ver ponto 3.1.2.
<b>2</b>	Mobilidade da APRAM para o exterior	Técnico superior	1 1	10/04/2012 25/05/2012	N/A	Nada a observar
<b>3</b>	Mobilidade do exterior para a APRAM	Presidente do CA Vogal do CA	1 1	21/11/2011	40 651,56€	Nada a observar
<b>4</b>	Acumulação de funções	Técnico superior Chefia nível III Técnico superior Motorista marítimo Técnico superior Mestre de tráfego local	1 1 1 1 1 1	11/10/2011 25/10/2006 22/02/2011 27/05/2010 03/05/2005 27/05/2010	N/A	Ver ponto 3.1.3.
<b>TOTAL</b>				<b>52 755,17€</b>		

**Legenda:**

N/A - Não aplicável.





## II – CONTRATAÇÃO PÚBLICA ANALISADA

### A. Aquisições de bens e serviços:

	IDENTIFICAÇÃO DO BEM/ SERVIÇO ADQUIRIDO	ADJUDICATÁRIO	DATA DA CELEBRAÇÃO DO CONTRATO	VALOR (S/ IVA)	OBSERVAÇÕES
1	Realização de ensaios em modelo físico reduzido de agitação no interior do porto e de galgamento do cais	INHA - Instituto de Hidrodinâmica Aplicada, S.A.	13/09/2011	105 000,00€	a)
2	Serviços de vigilância	SECURITAS Serviços e Tecnologia Segurança, SA	30/12/2011	65 437,50€	b) e i) Ver ponto 3.2.2.A.
3	Serviços de limpeza das instalações da Gare Marítima da Madeira	ISS FACILITY SERVICES – Gestão e Manutenção de Edifícios, Lda.	23/03/2012	73 227,60€	b)
4	Serviços de implementação de um Novo Mandante no âmbito do SNC - Sistema de Normalização Contabilística	ROFF – Consultores Independentes, S.A.	24/01/2011	41 700,00€	c)
5	Serviços de manutenção/assistência técnica ao Software JUP - Janela Única Portuária	J. Canão, Lda.	27/12/2010	54 000,00€	d) e i) Ver pontos 3.2.2.C. e 3.2.3.B.
6	Dezanove defensas cilíndricas pneumáticas	Consórcio ETERMAR/SOMAGUE	19/07/2011	338 675,00€	b)
7	Elaboração de projeto dos Edifícios das Autoridades do porto do Porto Santo e arranjos exteriores	MASSA CINZENTA – Gabinete de Projectos, Lda.	20/07/2011	92 000,00€	b)
8	Serviços de docagem do rebocador "Boqueirão"	MARES LUSOS, S.A. – Unidade de Negócio NAVALTAGUS	17/05/2012	69 905,00€	e)
9	Serviços de manutenção/assistência técnica dos elevadores e escadas rolantes da Gare Marítima da Madeira	SCHINDLER – Ascensores e Escadas Rolantes, S.A.	15/02/2011	52 313,40€	c)
10	Serviços de recolha de resíduos dos navios, da carga e gerados nas áreas portuárias dos Portos da RAM sob gestão da APRAM	APICIUS – Reciclagem de Resíduos, Lda.	02/02/2012	60 000,00€	c)
11	Três pontões, de 15 metros, para o porto do Porto Moniz	AHLERS LINDLEY, Lda.	01/06/2011	74 670,00€	c)
12	Serviços de manutenção e assistência técnica na área da Informática	Duarte Filipe Pestana dos Santos <sup>156</sup>	29/12/2011	13 800,00€	f) Ver ponto 3.2.2.B.

<sup>156</sup> A APRAM havia sinalizado esta contratação como tarefa ou avença (cfr. ofício n.º 1208, de 30 de agosto de 2012). Da respetiva análise resulta que se trata de uma prestação de serviços propriamente dita.

IDENTIFICAÇÃO DO BEM/ SERVIÇO ADQUIRIDO		ADJUDICATÁRIO	DATA DA CELEBRAÇÃO DO CONTRATO	VALOR (s/ IVA)	OBSERVAÇÕES
13	Serviços de advocacia (Processo n.º 234/11.2TCFUN)	David Gomes Nunes <sup>157</sup>	j)	20 000,00€	g) Ver pontos 3.2.3.A. e 3.2.4.
	Serviços de advocacia (Processo n.º 328/12.7TBPTS)		j)	7 500,00€	g) Ver pontos 3.2.3.A. e 3.2.4.
14	Uma lanca de pilotos e uma lanca multiusos para o porto do Funchal	Estaleiros Navais de Peniche, S.A.	01/09/2011	1 398 000,00€	h)
<b>DESPESA TOTAL</b>				2 466 228,50€	—

Fonte: APRAM (cfr. o ofício n.º 1208, de 30 de agosto de 2012).

**Legenda:**

- a) Ajuste direto, com convite a uma única entidade, nos termos da segunda parte do art.º 20.º, n.º 1, al. a) do CCP, na redação de então.
- b) Concurso público, nos termos do art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP.
- c) Ajuste direto nos termos do art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, com convite a 1 única entidade.
- d) Ajuste direto nos termos do art.º 24.º, n.º 1, al. e), do CCP.
- e) Ajuste direto nos termos do art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, com convite a 4 entidades.
- f) Ajuste direto nos termos do art.º 27.º, n.º 1, al. f), do CCP.
- g) Ajuste direto nos termos do art.º 27.º, n.º 1, al. b), do CCP.
- h) Contrato visado a 27 de setembro de 2011 (proc.º de visto n.º 155/2011)<sup>158</sup>.
- i) Ato/contrato relativamente ao qual, no decurso da ação, foram desencadeadas diligências pelos serviços da APRAM.
- j) Não foi celebrado contrato.

<sup>157</sup> De acordo com a APRAM, é adjudicatário de 6 contratos tarefa/avença (cfr. o seu ofício n.º 1208, de 30 de agosto de 2012), tendo-se optado pelas duas contratualizações mais recentes.

Nesta sede cumpre referir que, porquanto a APRAM havia contratado serviços de idêntica natureza ao advogado *David Gomes Nunes*, nomeadamente a 30 de dezembro de 2009, questionou-se se a deliberação do CA que autorizou o pagamento dos serviços de advocacia, de 27 de julho de 2011, no âmbito do Processo n.º 234/11.2TCFUN, no valor de 20 000,00€ (s/IVA), contemplava a redução a que se aludiu no ponto 3.2.2..

Nessa sequência, foi apresentada uma **nota de crédito**, de 27 de dezembro de 2012, emitida pelo citado advogado, no montante de 4 366,70€, por conta dos recibos emitidos em 2011 (n.ºs 8 e 28).

Todavia, esta diligência não era necessária, uma vez que a efetivação da citada medida de redução apenas deveria ter lugar relativamente aos valores dos contratos outorgados em 2010, o que não era o caso, pois a despesa antecedente resultava de um termo de 2009. Nesse sentido, veja-se o link <http://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=b8a129f3-8eb7-4b56-932f-f084b9abab44&ID=29000000>, relativo às FAQ's – LOE 2011, que sobre a questão "XI. Qual o termo de referência para a demonstração da redução remuneratória?", a Direção-Geral da Administração e do Emprego Público advoga que "Na celebração ou renovação de contratos de prestação de serviços as entidades contratantes (...) devem tomar como referência, para efeitos de aplicação da redução remuneratória, o valor de contrato com o mesmo objecto e ou contrato celebrado no ano de 2010" (sublinhado nosso).

<sup>158</sup> Teve por objeto proceder à respetiva análise física e financeira.



**B. Empreitadas de obras públicas:**

IDENTIFICAÇÃO DA EMPREITADA		ADJUDICATÁRIO	BASE LEGAL	VALOR (S/ IVA)	OBSERVAÇÕES
1	Execução de Vigas de Betão Armado para Reforço do Pavimento na Zona de Beira Cais do Porto do Funchal	SOMAGUE - Engenharia Madeira, S.A.	Art.º 19.º, al. a), do CCP	108 027,85€	Ver ponto 3.3.1.
2	Recuperação da vedação junto ao Estaleiro Naval e reparação do pavimento no Parque de Contentores Frigoríficos, no Porto do Caniçal	TECNOVIA - Madeira, Sociedade de Empreitadas, S.A	Art.º 15.º da Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16/06 (Lei de Meios), conjugado com o art.º 19.º, al. a), do CCP	319 800,00€	Nada a observar
3	Reparações nas Zonas Portuárias do Paul do Mar, Madalena do Mar, Ponta do Sol e Porto Novo	ETERMAR - Engenharia e Construção, S.A	Art.º 15.º da Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16/06 (Lei de Meios), conjugado com o art.º 19.º, al. a), do CCP	349 600,40€	Ver pontos 3.3.1. e 3 3.2.
4	Dragagem do Porto do Funchal e Terminal Marítimo do Porto Novo a)	SOMAGUE - Engenharia Madeira, S.A.	Art.º 24.º, n.º 1, al. c), do CCP	2 499 332,71€	Ver ponto 3.3.1
TOTAL				3 276 760,96€	

Fonte: APRAM (cfr. o ofício n.º 1208, de 30 de agosto de 2012).

**Legenda:**

- a) Outra questão que este contrato levantou foi o facto de se afigurar que o correspondente processo deveria ter sido submetido a fiscalização prévia, mas que foi tratada no Relatório n.º 21/2013-FC/SRMTC, relativo à auditoria para apuramento de responsabilidades financeiras decorrentes da não sujeição de contratos à fiscalização prévia do TC – Anos de 2009 a 2011 (Vd. o link [http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel\\_auditoria/2013/srmtc/audit-srmtc-rel021-2013-fc.pdf](http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2013/srmtc/audit-srmtc-rel021-2013-fc.pdf)).







### III – NOTA DE EMOLUMENTOS

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)<sup>159</sup>

ACÇÃO: **Auditoria de fiscalização concomitante à APRAM, S.A. - despesas de pessoal e contratação pública – 2011-2012**

ENTIDADE FISCALIZADA: Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.

SUJEITO PASSIVO: Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)</b>	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	VALOR
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 (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)</b>	<b>CUSTO STANDARD a)</b>	<b>UNIDADES DE TEMPO</b>	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	119,99€	—	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	88,29€	240	21 189,60 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCES- SOS (n.ºs 1 e 4 do art.º 9.º e n.º 1 do art.º 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 a 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 art.º 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>		<b>21 189,60 €</b>
	LIMITES b)	MÁXIMO (50xVR)	17 164,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1 716,40 €
	<b>EMOLUMENTOS DEVIDOS:</b>		<b>17 164,00 €</b>
	<b>OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º)</b>		<b>0,00 €</b>
	<b>TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:</b>		<b>17 164,00 €</b>

<sup>159</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 art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.