

1

# Auditoria ao Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM - 2017

RELATÓRIO n.º 2/2019-FC/SRMTTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



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

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



PROCESSO N.º 03/17-AUD/FC

**Auditoria de fiscalização concomitante ao Instituto de  
Administração da Saúde, IP-RAM – Despesas de  
pessoal e contratação pública/2017**

**RELATÓRIO N.º 2/2019-FC/SRMTC  
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Abril/2019



## Índice

Índice.....	1
Relação de abreviaturas, acrónimos e siglas .....	2
Ficha Técnica .....	3
1. SUMÁRIO.....	5
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS.....	5
1.2. OBSERVAÇÕES.....	5
1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	6
1.4. RECOMENDAÇÕES .....	6
2. INTRODUÇÃO .....	9
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO .....	9
2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO UTILIZADAS .....	10
2.3. CARACTERIZAÇÃO INSTITUCIONAL E ORGANIZACIONAL DO IASAÚDE, IP-RAM .....	11
2.4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS .....	14
2.5. GRAU DE COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO.....	14
2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO .....	14
3. VERIFICAÇÕES EFETUADAS .....	17
3.1. APRECIÇÃO GENÉRICA .....	17
3.1.1. <i>Recursos humanos</i> .....	17
3.1.2. <i>Contratação pública</i> .....	18
3.2. ATOS E CONTRATOS DE PESSOAL .....	20
3.3. ATOS E CONTRATOS DE BENS E SERVIÇOS .....	21
3.3.1. <i>Aquisição de equipamento informático sem a prévia autorização do membro do Governo Regional responsável pela área das Finanças e do parecer da Direção Regional do Património e da Gestão dos Serviços Partilhados</i> .....	21
3.3.2. <i>Assunção de um compromisso plurianual sem a prévia autorização do membro do Governo Regional responsável pela área das Finanças para esse efeito no domínio de um contrato relativo à aquisição de serviços</i> .....	24
3.3.3. <i>Incorreta classificação económica de despesa pública emergente de um contrato de aquisição de bens</i> .....	26
3.3.4. <i>Incorreta definição do critério de desempate em diversos procedimentos de formação de contratos públicos</i> .....	27
3.3.5. <i>Contratos de valor superior a 6 750,00€ que produziram efeitos materiais e financeiros previamente à respetiva publicação no PCP</i> .....	28
3.3.6. <i>Não submissão a fiscalização prévia de uma modificação objetiva a um contrato não visado que implicou um agravamento dos respetivos encargos financeiros em valor superior ao previsto no art.º 48.º da LOPTC</i> .....	30
3.4. O PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS .....	34
4. EMOLUMENTOS .....	37
5. DETERMINAÇÕES FINAIS.....	37
ANEXOS .....	39
I. ORGANIGRAMA DO IASAÚDE, IP-RAM .....	41
II. ATOS DE PESSOAL ANALISADOS.....	43
III. CONTRATOS DE AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS ANALISADOS .....	45
IV. CRITÉRIO DE DESEMPATE DEFINIDO NOS PROCEDIMENTOS PRÉ-CONTRATUAIS.....	47
V. NOTA DE EMOLUMENTOS.....	49

*Relação de abreviaturas, acrónimos e siglas*

ABREVIATURAS/ ACRÓNIMOS/ SIGLAS	DESIGNAÇÃO
ACSS, IP	Administração Central do Sistema de Saúde, IP
ADSE	Instituto de Proteção e Assistência na Doença, I.P.
al.	Alínea
ANF	Associação Nacional de Farmácias
art.º(s)	Artigo(s)
AUD	Auditoria
CCF	Centro de Conferência de Faturas
CCP ou Código	Código dos Contratos Públicos
CD	Conselho Diretivo
Cf.	Confrontar
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção ou Conselho
DGFC	Departamento de Gestão Financeira e Contratualização
DL	Decreto(s)-Lei
DLR	Decreto(s) Legislativo(s) Regional(ais)
DR	Diário da República
DRR	Decreto(s) Regulamentar(es) Regional(ais)
DRPI	Direção Regional do Património e Informática
DSPAG	Departamento de Saúde, Planeamento e Administração Geral
E.P.E.	Entidade Pública Empresarial
FC	Fiscalização concomitante
GJ	Gabinete Jurídico
GTCP	Grupo de Trabalho da Contratação Pública
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IASAÚDE, IP-RAM	Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM
IP-RAM	Instituto público da Região Autónoma da Madeira
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JC	Juiz Conselheiro
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
LCPA	Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso
Lda.	Limitada
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LRSP	Laboratório Regional de Saúde Pública
LTFP	Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas
OE	Orçamento do Estado
OR	Orçamento Regional
PCP	Portal dos Contratos Públicos
PDS	Pasta da Documentação de Suporte
PG	Plenário Geral
PGRCIC	Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
PPA	Pasta do Processo de Auditoria
RAM ou Região	Região Autónoma da Madeira
S.A.	Sociedade Anónima
SCEP	Sistema Central de Encargos Plurianuais
SESARAM, E.P.E.	Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, E.P.E.

ABREVIATURAS/ ACRÓNIMOS/ SIGLAS	DESIGNAÇÃO
SPMS, E.P.E.	Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E.
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SRIAS	Secretaria Regional da Inclusão e dos Assuntos Sociais
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRS	Secretaria Regional da Saúde e Serviço Regional de Saúde
TC	Tribunal de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico-Operativo
UAG	Unidade de Administração Geral
UC	Unidade(s) de conta(s)
UGF	Unidade de Gestão Financeira
USI	Unidade de Sistemas de Informação

### *Ficha Técnica*

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



## 1. SUMÁRIO

### 1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

O presente documento colige os resultados da auditoria de fiscalização concomitante orientada para a aferição da legalidade e regularidade das despesas emergentes de atos e contratos dispensados de visto por força de lei, conduzida no Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM (IASAÚDE, IP-RAM), em harmonia com o previsto no Programa de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano de 2017<sup>1</sup>.

### 1.2. OBSERVAÇÕES

Os pontos seguintes evidenciam as principais observações formuladas em resultado da auditoria, tratando, em termos sumários, os aspetos mais relevantes da mesma, ulteriormente desenvolvidos ao longo deste documento que reporta os factos que suportam as apreciações efetuadas.

- a) O mapa de pessoal para 2017 foi elaborado com respeito pelo art.º 29.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP) e foi devidamente aprovado e divulgado na página do IASAÚDE, IP-RAM, na *internet* (cf. o ponto 3.1.1.).
- b) O IASAÚDE, IP-RAM, assegurou uma adequada organização dos processos individuais do seu pessoal, não tendo sido detetadas irregularidades no processamento de abonos e de descontos obrigatórios (cf. o ponto 3.1.1.).
- c) A análise efetuada aos atos de pessoal selecionados, envolvendo um volume financeiro de 403 967,89€, aponta no sentido de que o IASAÚDE, IP-RAM, observou a disciplina normativa aplicável, reportada, designadamente, à nomeação e renovação das comissões de serviço de dirigentes, às situações de mobilidade intercarreiras e interna e de cedências de interesse público e aos pedidos de acumulação de funções privadas e/ou públicas (cf. o ponto 3.2. e o Anexo II).
- d) Os 16 procedimentos pré-contratuais analisados que visaram as aquisições de bens e serviços e implicaram uma despesa de 834 489,75€ (s/IVA), evidenciaram, regra geral, o cumprimento dos normativos legais aplicáveis à formação dos contratos públicos, com exceção das irregularidades a seguir descritas (cf. o ponto 3.3. e o Anexo III):
  - d1) Num procedimento tendente à aquisição de equipamento informático não foi obtida autorização prévia do membro do Governo Regional responsável pela área das Finanças, nos exatos termos exigidos pela al. a) do n.º 1 do art.º 20.º do Decreto Regulamentar Regional (DRR) n.º 9/2016/M, de 11 de março (cf. o ponto 3.3.1.);
  - d2) Foi assumido um compromisso plurianual, no montante de 32 720,40€ (c/IVA), sem a autorização do mesmo membro do Governo Regional, em dissonância com o art.º 29.º, n.º 1, do Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 31-A/2013/M, de 31 de dezembro, e com o art.º 6.º, n.º 1, al. b), da Lei de Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) (cf. o ponto 3.3.2.);
  - d3) Em seis procedimentos de formação de contratos, que não concursos públicos urgentes, foi adotado como critério de desempate o da ordem cronológica da entrega das propostas,

<sup>1</sup> Aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, a 15 de dezembro de 2016, pela Resolução n.º 2/2016-PG, a qual foi publicada no Diário da República (DR), Série II, n.º 250, de 30 de dezembro, e no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira (JORAM), II Série, n.º 7, de 12 de janeiro do ano seguinte.

quando este aspeto não se referia a um atributo das mesmas e é matéria formal, em regra, irrelevante, para esse efeito (cf. o ponto 3.3.4.);

- d4) Por conta de dois contratos firmados na sequência de ajuste direto do regime geral foram efetuados pagamentos no montante de 47 138,58€ previamente à publicação das correspondentes fichas no Portal dos Contratos Públicos (PCP), em desobediência aos n.ºs 1 e 3 do art.º 127.º do CCP (cf. o ponto 3.3.5.);
- d5) Um contrato de prestação de serviços, no valor de 293 619,00€ (s/IVA), foi objeto de uma prorrogação que conduziu ao aumento do preço contratual para os 530 615,31€ (s/IVA), concretizando uma modificação objetiva do contrato inicial que deveria ter sido submetida à fiscalização prévia do Tribunal de Contas (TC), com respeito pela al. e) do n.º 1 e pelos n.ºs 2, 3 e 6 do art.º 46.º, e pelo art.º 48.º, em articulação com a al. c) do n.º 1 do e art.º 5.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)<sup>2</sup>, o que, todavia, não sucedeu (cf. o ponto 3.3.6.).
- e) No âmbito da gestão de riscos de corrupção e infrações conexas verifica-se que o IASAÚDE, IP-RAM, elaborou o respetivo Plano (PGRIC), a par do correspondente relatório de execução anual, e publicitou-o na sua página eletrónica na *internet*.

Não obstante, desconsiderou a matéria referente à gestão de conflitos de interesses no setor público preconizada na Recomendação n.º 5/2012, de 7 de novembro, não tendo atualizado o Plano de modo a contemplar as medidas de prevenção de riscos de corrupção na área da contratação pública particularizadas na Recomendação n.º 1/2015, de 7 de janeiro (cf. o ponto 3.4.)

### 1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

Os factos referenciados e sintetizados no ponto 1.2., alínea d), subalíneas d1), d2), d4) e d5), configuram eventuais infrações financeiras geradoras de responsabilidade financeira sancionatória, puníveis com multa, no quadro das als. b), h) e l), do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, mas a matéria apurada fornece um quadro adequado à sua relevação por se encontrarem preenchidos os requisitos cumulativos enunciados nas als. a) a c) do n.º 9 do art.º 65.º da mesma Lei<sup>3</sup>.

### 1.4. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o TC recomenda aos membros do Conselho Diretivo (CD) do IASAÚDE, IP-RAM, que:

- a) Cumpram as regras vigentes no domínio da aquisição de equipamento informático que impõem a autorização prévia do membro do Governo Regional responsável pela área das Finanças e o parecer técnico prévio a emitir pelo organismo competente.

<sup>2</sup> Diploma aprovado pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterado e republicado pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, e, mais recentemente, pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

<sup>3</sup> A saber:

- a) *Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;*  
b) *Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;*  
c) *Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática”.*

- b) Quando esteja em causa a assunção de compromissos plurianuais obtenham a autorização do mesmo membro do Governo Regional, em cumprimento do art.º 6.º, n.º 1, al. b), da LCPA.
- c) Respeitem o n.º 6 do art.º 74.º do CCP aquando da definição do critério de desempate para efeitos de avaliação de propostas.
- d) Garantam a publicação no PCP das fichas dos contratos celebrados na sequência de consulta prévia ou de ajuste direto antes da sua produção de efeitos, nomeadamente, da efetivação de pagamentos, em obediência aos n.ºs 1 e 3 do art.º 127.º do CCP.
- e) Remetam a fiscalização prévia os atos ou contratos que formalizem modificações objetivas a contratos não visados que impliquem um agravamento dos respetivos encargos financeiros ou responsabilidades financeiras em valor superior ao previsto no art.º 48.º da LOPTC, articulado com a al. e) do n.º 1 e com os n.ºs 2, 3 e 6 do art.º 46.º, e com a al. c) do n.º 1 do art.º 5.º, todos do mesmo diploma.
- f) Promovam a atualização do PGRCIC que deverá passar a contemplar as medidas de prevenção de riscos de corrupção direcionadas para a área da contratação pública definidas na Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) n.º 1/2015, de 7 de janeiro.



## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO

A presente ação enquadra-se no âmbito da fiscalização concomitante exercida pelo TC, em conformidade com o disposto no art.º 38.º, n.º 1, al. b), da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas<sup>4</sup> (LOPTC), tendo sido orientada para a análise da legalidade e regularidade das despesas emergentes de atos e contratos não sujeitos a fiscalização prévia por força de lei, melhor identificados nos Anexos II e III.

Especificando, foram auditados procedimentos, atos e contratos administrativos geradores de despesas com pessoal e contratos de aquisição de bens e serviços, celebrados pelo IASAÚDE, IP-RAM, entre 1 de janeiro e 31 de outubro de 2017, 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>5</sup>.

A fim de alcançar tal desiderato foram definidos cinco objetivos operacionais, a saber:

- Caracterizar o IASAÚDE, IP-RAM, e os serviços que o compõem com apelo à sua orgânica, em particular os que integram as áreas a auditar, analisar o respetivo funcionamento e sistema contabilístico e os recursos humanos e financeiros disponíveis;
- Apreciar as medidas de controlo administrativo instituídas nas áreas de atividade onde se inserem as despesas a auditar (recursos humanos e contratação pública);
- 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 concretização das medidas de racionalização de custos ao nível da realização de despesas públicas, em 2017, e
- Confirmar a tomada e/ou implementação de medidas de racionalização de custos de pessoal;
- Avaliar o grau de implementação do PGRIC.

---

<sup>4</sup> Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

<sup>5</sup> Concretamente, os relativos à admissão e gestão de pessoal, à aquisição de bens e serviços de valor superior a 5 000,00€, e à aplicação das medidas de contenção de despesas nas áreas do pessoal e da contratação pública.

## 2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO UTILIZADAS

A execução da ação seguiu, com as adaptações consideradas adequadas à sua tipologia, as normas previstas no *Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas* (volume I)<sup>6</sup>, e no *Manual de Auditoria e Princípios Fundamentais*<sup>7</sup> no que respeita às fases de relato e contraditório, e a metodologia traçada no correspondente Plano Global de Auditoria<sup>8</sup>, tendo-se, no essencial, recorrido às seguintes técnicas:

- ⇒ Consulta e análise dos processos selecionados (amostra) a fim de aferir a sua fiabilidade e grau de confiança e de verificar a legalidade e regularidade financeira das despesas em causa, bem como de outros elementos que se afigurassem relevantes para o desenvolvimento da ação;
- ⇒ Realização de entrevistas aos responsáveis pelas áreas de pessoal e da contratação pública ao nível da instrução e execução, material e financeira, dos aludidos processos;
- ⇒ Aplicação de questionários orientadores para o levantamento dos procedimentos internos e das medidas de controlo instituídas, nomeadamente no âmbito das áreas auditadas e da implementação do PGRCIC;
- ⇒ Confirmação, ao nível procedimental e contabilístico, das despesas envolvidas e obtenção de documentos para efeitos probatórios.

Atendendo à natureza e regime jurídico da entidade auditada, melhor explanados no ponto 2.3, e ao objeto e âmbito temporal da ação, considerou-se, particularmente, para efeitos de apreciação da legalidade da sua atuação, às normas vigentes e aplicáveis relativas à organização, funcionamento e atividade administrativa e financeira dos organismos desta natureza constantes, nomeadamente, na Lei Quadro dos Institutos Públicos<sup>9</sup>, que estabelece os princípios e normas a que deve obedecer a organização dos serviços da administração direta e indireta do Estado, adaptada à Região Autónoma da Madeira (RAM) pelo DLR n.º 17/2007/M, de 12 de novembro<sup>10</sup>; na Lei n.º 28/92, de 1 de setembro, de Enquadramento do Orçamento da RAM; no orçamento regional (OR) para o ano de 2017<sup>11</sup> e no

<sup>6</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>7</sup> Aprovado em Plenário Ordinário da 2.ª Secção, de 29 de setembro de 2016, e adotado pela SRMTC pelo Despacho Regulamentar n.º 1/17-JC/SRMTC, de 22 de fevereiro

<sup>8</sup> Aprovado por despacho da Juíza Conselheira da SRMTC, de 5 de dezembro, exarado na Informação n.º 55/2017 – UAT I, da mesma data. Os trabalhos de campo da ação decorreram no período compreendido entre 13 e 15 de dezembro de 2017 e entre 2 e 8 de janeiro de 2018, e a elaboração do relato da auditoria, por sua vez, respeitou as regras definidas pelo ponto 8.3. do *Manual de Auditoria e Princípios Fundamentais*, de acordo com o estabelecido pelo art.º 24.º, n.º 1, al. b), do Regulamento do TC (vd. o Regulamento n.º 112/2018, de 15 de fevereiro).

<sup>9</sup> Aprovada pela Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, alterada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto, pelos DL n.ºs 200/2006, de 25 de outubro, e 105/2007, de 3 de abril, pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, pelo DL n.º 40/2011, de 22 de março, pela Resolução da Assembleia da República n.º 86/2011, de 11 de abril, pela Lei n.º 57/2011, de 28 de novembro, pelos DL n.ºs 5/2012, de 17 de janeiro, e 123/2012, de 20 de junho, pelas Leis n.ºs 24/2012, de 9 de julho, 66-B/2012, de 31 de dezembro, e pelos DL n.ºs 102/2013, de 25 de julho, 40/2015, de 16 de março, e 96/2015, de 29 de maio.

<sup>10</sup> Alterado pelos DLR n.ºs 24/2012/M, de 30 de agosto, 2/2013/M, de 2 de janeiro, e 42-A/2016/M, de 30 de dezembro.

<sup>11</sup> Aprovado pelo DLR n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro.

diploma que o colocou em execução<sup>12</sup> e demais circulares emitidas nesse âmbito pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro<sup>13</sup>; ao regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei (DL) n.º 26/2002, de 14 de fevereiro<sup>14</sup>; à LCPA, que define as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas<sup>15</sup>, e ao DL n.º 127/2012, de 21 de junho<sup>16</sup>, que contém as disposições legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação desta lei.

A apreciação dos atos e contratos de pessoal teve por referência a LTFP<sup>17</sup>, o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central e regional do Estado<sup>18</sup>, adaptado à administração regional autónoma da Madeira pelo DLR n.º 5/2004/M, de 22 de abril<sup>19</sup>, e as normas que disciplinam as correspondentes remunerações<sup>20</sup>.

No tocante aos processos de contratação pública, a sua análise foi presidida pelas normas vertidas no CCP, na sua versão até à alteração que lhe foi introduzida pelo DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto<sup>21</sup>, adaptado à Região pelo DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto<sup>22</sup>.

### 2.3. CARACTERIZAÇÃO INSTITUCIONAL E ORGANIZACIONAL DO IASAÚDE, IP-RAM

Criado pelo DLR n.º 22/2008/M, de 23 de junho<sup>23</sup>, o IASAÚDE, IP-RAM, integra a administração indireta da RAM, e funciona sob a tutela e superintendência da Secretaria Regional da Saúde (SRS)<sup>24</sup>.

<sup>12</sup> O DRR n.º 3/2017/M, de 7 de março.

<sup>13</sup> Da Vice-Presidência do Governo Regional (anterior Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública), concretamente, a Circular n.º 1/ORÇ/2017, de 4 de janeiro, alusiva ao registo dos compromissos e ao cálculo dos fundos disponíveis; e a Circular n.º 2/ORÇ/2017, de 23 de março, contendo as instruções complementares à execução do OR de 2017.

<sup>14</sup> Retificado pela Declaração de Retificação n.º 8-F/2002, de 28 de fevereiro, e alterado pelos DL n.ºs 69-A/2009, de 24 de março, 29-A/2011, de 1 de março, e 52/2014, de 7 de abril.

<sup>15</sup> Aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, e alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66-B/2012, e 22/2015, de 17 de março, que a republicou.

<sup>16</sup> Também alterado pelas Leis n.ºs 64/2012 e 66-B/2012, pela Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro, e pelo DL n.º 99/2015, de 2 de junho, que o republicou.

<sup>17</sup> Aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, retificada pela Declaração de Retificação n.º 37-A/2014, de 19 de agosto, e alterada pelas Leis n.ºs 82-B/2014, de 31 de dezembro, 84/2015, de 7 de agosto, e 18/2016, de 20 de junho.

<sup>18</sup> Aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, e alterado pelas Leis n.ºs 51/2005, 64-A/2008, 3-B/2010, de 28 de abril, 64/2011, de 22 de dezembro, 68/2013, de 29 de agosto, e 128/2015, de 3 de setembro.

<sup>19</sup> Alterado pelos DLR n.ºs 27/2006/M, de 14 de julho, e 27/2016/M, de 6 de julho.

<sup>20</sup> Notar que, nos termos do art.º 69.º, n.º 1, da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que estabelecia os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, o Decreto Regulamentar n.º 14/2008, de 31 de julho, procedeu à identificação, através de uma tabela única remuneratória, dos diferentes níveis remuneratórios dos trabalhadores que exercem funções públicas, correspondentes às posições remuneratórias das categorias pertencentes às carreiras gerais estabelecidas pelo DL n.º 121/2008, de 11 de julho, de técnico superior, assistente técnico e assistente operacional.

<sup>21</sup> Ou seja, na versão do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que o aprovou, objeto da Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março, alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelo DL n.º 223/2009, de 11 de setembro, pelo DL n.º 278/2009, de 2 de outubro (que o republicou), pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, pelo DL n.º 131/2010, de 14 de dezembro, pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, e pelos DL n.ºs 149/2012, de 12 de julho, e 214-G/2015, de 2 de outubro.

<sup>22</sup> Na redação que saiu da Declaração de Retificação n.º 60/2008, de 10 de outubro, tendo sido 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, 5/2012/M, de 30 de março, 42/2012/M, de 31 de dezembro, e 28/2013/M, de 6 de agosto, e mais recentemente pelo DLR n.º 6/2018/M, de 15 de março, mas que não tem aplicação nas situações *sub judice*.

<sup>23</sup> Alterado pelos DLR n.ºs 10/2011/M, de 27 de abril, e 14/2012/M, de 9 de julho, e republicado por este último.

<sup>24</sup> Vd. a composição do XII Governo Regional da Madeira, instituída pelo DRR n.º 2/2015/M, de 12 de maio, em especial o seu art.º 9.º. Nessa estrutura governamental sobressai a criação de dois departamentos regionais distintos, a SRS e

A orgânica da SRS, vertida no DRR n.º 16/2015/M, de 19 de agosto, previa no art.º 17.º, n.º 1, a extinção do IASAÚDE, IP-RAM, e a integração das correspondentes atribuições em dois novos organismos a criar: a Administração Regional do Sistema de Saúde, IP-RAM, e a Direção Regional de Saúde, com a distinta função de, respetivamente, gerir e regular o Sistema Regional de Saúde<sup>25</sup>, o que, porém, não se verificou porquanto estas entidades não chegaram a ser efetivamente criadas através de diploma específico (cf. o art.º 18.º do DRR n.º 16/2015/M).

Com a publicação, a 23 de outubro, do DRR n.º 12/2017/M, que procedeu à 1.ª alteração do DRR n.º 16/2015/M, este organismo, que até então se denominava *Instituto de Administração da Saúde e Assuntos Sociais, IP-RAM*, passou a designar-se *Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM*<sup>26</sup>.

O IASAÚDE, IP-RAM, é um organismo dotado de autonomia administrativa e financeira e de património próprio<sup>27</sup>, com jurisdição sobre todo o território regional e a missão de “[r]egulamentar, orientar e coordenar as atividades de promoção da saúde e de prevenção da doença, definir as condições técnicas para a adequada prestação de cuidados de saúde, planejar e programar a política regional para a qualidade no Sistema de Saúde, (...) assegurar a elaboração e acompanhar e monitorizar a execução do Plano Regional de Saúde e das relações nacionais e internacionais da SRS”, para além de garantir a “gestão dos recursos financeiros e humanos da SRS e dos serviços públicos de saúde” e “todo o processo de contratualização pública, privada e social, respetiva monitorização e controlo”<sup>28</sup>.

Nos termos do art.º 8.º do DRR n.º 14/2012/M, os estatutos do IASAÚDE, IP-RAM, foram aprovados pela Portaria n.º 178/2012, de 31 de dezembro<sup>29</sup>, incluindo a corresponde estrutura organizacional, que é composta pelas seguintes categorias de serviços: departamentos, dirigidos por inerência, pelo vice-presidente e pelo vogal do CD<sup>30</sup>; unidades operacionais<sup>31</sup>, dirigidas por um diretor; unidades flexíveis<sup>32</sup> e gabinetes técnicos<sup>33</sup>, uns e outros dirigidos por coordenadores; o Serviço de Defesa do Consumidor, também dirigido por um diretor, e o Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo da RAM, órgão de apoio direto ao CD<sup>34</sup> (cf. o organograma no Anexo I).

---

a Secretaria Regional da Inclusão e dos Assuntos Sociais (SRIAS), em resultado da extinção da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais (SRAS), até então a entidade que tutelava o IASAÚDE, IP-RAM.

<sup>25</sup> Entendidas numa perspetiva de intervenção organizacional distinta no âmbito do Sistema Regional de Saúde a três dimensões: a do planeamento e regulação, a cargo da então criada Direção Regional de Saúde; a da gestão e controlo pela Administração Regional do Sistema de Saúde, IP-RAM; e a de prestação dos cuidados de saúde pelo Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, E.P.E. (SESARAM, E.P.E.) – cf. alude o preâmbulo do DRR n.º 16/2015/M.

<sup>26</sup> E considerando-se assim feitas todas as referências legais ao anterior Instituto nesta nova designação.

<sup>27</sup> Cf. o n.º 1 do art.º 1.º do DLR n.º 22/2008/M, de 23 de junho, alterado pelos DLR n.ºs 10/2011/M, de 27 de abril, e 14/2012/M, de 9 de julho; o art.º 9.º do DRR n.º 2/2015/M, de 12 de maio, que aprovou a organização e funcionamento do XII Governo Regional, alterado pelo DRR n.º 9/2017/M, de 21 de agosto, e o art.º 6.º do DRR n.º 16/2015/M, de 19 de agosto, que aprovou a orgânica da SRS, alterado pelo DRR n.º 12/2017/M, de 23 de outubro.

<sup>28</sup> Nos precisos termos definidos no art.º 12.º, n.ºs 1 e 2, do aludido DRR n.º 12/2017/M.

<sup>29</sup> Publicada no JORAM, I Série, n.º 176, de 31 de dezembro de 2012.

<sup>30</sup> Sendo dois os departamentos: o de Saúde, Planeamento e Administração Geral (DSPAG), e o de Gestão Financeira e Contratualização (DGFC), em que as funções de dirigente são assumidas, respetivamente, pelo vice-presidente e o vogal do CD.

<sup>31</sup> Num total de quatro: a de Contratualização (UOC) e a de Gestão Financeira (UGF), ambas integradas no DGFC; a de Administração Geral (UAG) e a de Intervenção em Comportamentos Aditivos e Dependências (UCAD), pertencentes à DSPAG.

<sup>32</sup> E que são duas: a de Engenharia Sanitária (UES) e a de Sistemas de Informação (USI), a primeira integrada no DSPAG, e a segunda no DGFC.

<sup>33</sup> São dois os gabinetes técnicos, o Jurídico (GJ) e o dos Assuntos Farmacêuticos (GAF).

<sup>34</sup> Pela nova estrutura organizativa do Governo Regional saída do DRR n.º 2/2015/M, estes dois últimos serviços previstos no n.º 1 do art.º 1.º dos Estatutos do IASAÚDE, IP-RAM – o Serviço de Defesa do Consumidor e o Centro de Arbitragem

Dada a natureza da ação e as áreas abrangidas, os serviços do IASAÚDE, IP-RAM, envolvidos são:

- ↳ o DSPAG, com incumbências, através da UAG, de assegurar a administração e a gestão dos recursos humanos, o processamento dos respetivos vencimentos e demais abonos, e a dinamização do processo de avaliação do desempenho e do plano de formação profissional<sup>35</sup>;
- ↳ o GJ, que para além de assessorar juridicamente o CD e os demais serviços no âmbito da atividade do Instituto, presta o apoio no domínio da contratação pública assegurando a abertura e implementação dos correspondentes procedimentos contratuais<sup>36</sup>;
- ↳ o DGFC, responsável pela gestão financeira e orçamental dos serviços, e respetivo acompanhamento, organização e execução dos processos de aprovisionamento e da gestão de *stocks*, sendo apoiada pela UGF, para além da USI, em matéria de desenvolvimento de sistemas de tecnologias de informação<sup>37</sup>.

Com vista à prossecução das suas atribuições e competências, o IASAÚDE, IP-RAM, dispunha, em 31 de dezembro de 2016, de **172** postos de trabalho preenchidos, de acordo com o respetivo mapa de pessoal, que apresentava a seguinte estrutura:

**Quadro 1. Recursos humanos do IASAÚDE, IP-RAM, a 01-01-2017**

CARGO/CATEGORIA	N.º DE LUGARES OCUPADOS
Dirigente	11
Técnico superior	42
Assistente técnico	60
Assistente operacional	16
Carreiras e categorias subsistentes	9
Carreiras corpos especiais	25
Médico	2
Enfermagem	2
Outros	5
<b>TOTAL</b>	<b>172</b>

A diminuição de trabalhadores face ao ano anterior (em 2015, desempenhavam funções no IASAÚDE-IP-RAM, 190 trabalhadores), deveu-se, sobretudo, à reestruturação orgânica operada no Governo Regional da Madeira que levou à integração na SRIAS de dois serviços deste Instituto, o Serviço de Defesa do Consumidor e o Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo da RAM<sup>38</sup>.

---

de Conflitos de Consumo da RAM –, passaram para a alçada da SRIAS, e por isso contemplados na respetiva orgânica aprovada pelo DRR n.º 15/2015/M, de 19 de agosto. Porém com a publicação do DRR n.º 13/2017/M, de 7 de novembro, que revogou o DRR n.º 2/2015/M, o funcionamento do Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo da RAM passou a ser assegurado pela Secretaria Regional de Educação.

Não obstante, a referida Portaria n.º 178/2012, manteve-se inalterada, não tendo sido alvo de atualização.

<sup>35</sup> Cujas competências se encontram desenvolvidas no n.º 1 dos art.ºs 2.º e 3.º, da Portaria em referência.

<sup>36</sup> Nos termos do art.º 9.º da citada Portaria.

<sup>37</sup> Cf. o art.º 5.º da mesma Portaria.

<sup>38</sup> Cf. o plano de atividades do IASAÚDE, IP-RAM, para 2017, ponto 4.1.

Quanto aos recursos financeiros, a despesa prevista para o ano de 2017 perfazia o montante de 291 109 481,00€<sup>39</sup>, representativo de uma diminuição de 37 035 213,00€ face ao ano anterior<sup>40</sup>.

## 2.4. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

No período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de outubro de 2017, âmbito temporal da ação, os responsáveis pelo IASAÚDE, IP-RAM, foram os seguintes:

**Quadro 2. Membros do Conselho Diretivo do IASAÚDE entre 01-01 e 31-10-2017**

RESPONSÁVEL	CARGO	NOMEAÇÃO NO CARGO <sup>41</sup>	PERÍODO ABRANGIDO PELA AÇÃO
Ana Maria de Jesus Nunes	Presidente	a)	Entre 01 e 08-01-2017
Ana Clara Vieira Mendonça e Silva	Vice-Presidente	b), c) e d)	Entre 01-01 e 30-04-2017
João Carlos Barros de Mendonça	Vogal	b) e c)	Entre 01-01 e 31-10-2017
Herberto Rúben Câmara Teixeira de Jesus	Presidente	c)	Entre 09-01 e 31-10-2017
Bruna Raquel Figueira Ornelas Gouveia	Vice-Presidente	d)	Entre 15-05 e 31-10-2017

**Legenda:**

- a) Pelo Despacho conjunto n.º 77/2015, de 12 de agosto, publicado no JORAM, II Série, n.º 150, do dia 18 seguinte.
- b) Pelo Despacho conjunto de 18 de julho de 2012, publicado no JORAM, II Série, n.º 131, de 27 de julho.
- c) Pelo Despacho conjunto n.º 11/2017, de 5 de janeiro, publicado no JORAM, II Série (suplemento), n.º 3, de 6 de janeiro.
- d) Pelo Despacho conjunto n.º 77/2017, de 17 de abril, publicado no JORAM, II Série, n.º 73, de 26 de abril.

## 2.5. GRAU DE COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO

Realça-se, de um modo geral, o considerável nível de colaboração por parte dos dirigentes e técnicos do IASAÚDE, IP-RAM, contactados, e o contributo quer em termos de celeridade na apresentação da documentação solicitada, quer nos esclarecimentos prestados, permitindo assim o adequado desenvolvimento da ação.

## 2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

Em cumprimento do princípio do contraditório consagrado no art.º 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição do Secretário Regional da Saúde, Pedro Ramos, dos atuais e anteriores membros do CD do IASAÚDE, IP-RAM, Herberto Jesus, Bruna Gouveia, João Mendonça, Ana Nunes e Ana Clara Silva, e dos membros do Grupo de Trabalho da Contratação Pública (GTCP), Álvaro Gomes, Rita Paula B. Gouveia, Ivone Mendonça, Maria José Soto, Cláudia Pires e Rosa Berenguer, a fim de se poderem pronunciar relativamente ao relato da auditoria<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> Cf. o mapa VI contendo o orçamento dos serviços e fundos autónomos da RAM, anexo ao OR para 2017, aprovado pelo DLR n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro.

<sup>40</sup> Cf. o mapa VI anexo ao OR para 2016, aprovado pelo DLR n.º 17/2015/M, de 30 de dezembro.

<sup>41</sup> Nomeação mediante despacho conjunto do Presidente do Governo Regional e do Secretário Regional da respetiva tutela, nos termos do art.º 5.º, n.º 1, do DLR n.º 22/2008/M, de 23.06, na alteração e republicação pelo DLR n.º 14/2012/M, de 9 de julho.

O CD é constituído por um presidente, um vice-presidente e um vogal, equiparados respetivamente, a diretor regional, o primeiro, e a subdiretores regionais, os restantes.

<sup>42</sup> Através dos ofícios com registo de saída da SRMTC de S 121/2019 a S 132/2019, todos expedidos a 16 de janeiro de 2019 – cf. a pasta do processo da auditoria (PPA), folhas 56 a 73.

Nesta sede, a maioria dos contraditados requereu a prorrogação do prazo para exercerem o seu direito, a qual foi concedida pela Juíza Conselheira da SRMTC<sup>43</sup>.

No termo do prazo apresentaram alegações Cláudia Pires<sup>44</sup>, Ana Clara Silva<sup>45</sup> e Ana Nunes<sup>46</sup> e, em conjunto, Herberto Jesus, João Mendonça, Álvaro Gomes, Rita Paula Gouveia, Ivone Mendonça, Maria José Soto e Rosa Berenguer<sup>47</sup>.

Não se pronunciaram o Secretário Regional da Saúde, Pedro Ramos, e a Vogal do CD do IASAÚDE, IP-RAM, Bruna Gouveia.

As alegações oferecidas pelos contraditados, incluindo os documentos com que se fizeram acompanhar, foram apreciadas e tidas em consideração na fixação dos termos finais deste Relatório, designadamente, através da sua inserção nos pontos pertinentes, acompanhadas dos comentários tidos por convenientes.

---

<sup>43</sup> Através de despacho de 30 de janeiro de 2019, exarado no ofício do IASAÚDE, IP-RAM, com a ref.<sup>a</sup> S 626, de 28 de janeiro de 2019 – cf. a PPA, a folhas 80, e *vide* também folhas 81 a 95.

<sup>44</sup> Entradas na SRMTC a 28 de janeiro de 2019, sob o registo E 214/2019 – cf. a PPA, folhas 74 a 79.

<sup>45</sup> A 12 de fevereiro de 2019, identificadas com o registo E 342/2019 – cf. a PPA, folhas 96 a 99.

<sup>46</sup> Com registo de entrada na SRMTC E 374/2019, a 15 de fevereiro de 2019, e de expedição nos *CTT – Correios de Portugal, S.A.*, no dia anterior – cf. a PPA, folhas 107 a 111.

<sup>47</sup> Também a 12 de fevereiro de 2019, sob o registo E 349/2019 – cf. a PPA, folhas 100 a 106.



### 3. VERIFICAÇÕES EFETUADAS

O resultado do trabalho de verificação, apoiado na documentação de suporte recolhida junto do IASAÚDE, IP-RAM, encontra-se apresentado através da caracterização dos factos com relevância jurídico-financeira que estão subjacentes aos atos e contratos analisados.

#### 3.1. APRECIÇÃO GENÉRICA

##### 3.1.1. Recursos humanos

Compete à UAG coordenar e assegurar toda a atividade relacionada com a gestão de pessoal, a organização dos processos de concurso e cadastros individuais e o processamento das remunerações e demais abonos e regalias sociais, existindo normas de controlo internas escritas que enquadram os procedimentos administrativos na área dos recursos humanos.

Os trabalhos de avaliação ao sistema de controlo instituído, que incluíram a aplicação de um questionário<sup>48</sup>, evidenciaram os seguintes aspetos positivos:

- ✓ Existência de formulários internos para controlo da assiduidade e justificação das faltas nos termos legalmente previstos;
- ✓ A segregação de funções;
- ✓ A organização dos processos individuais<sup>49</sup>;
- ✓ O controlo de acesso às aplicações informáticas;
- ✓ A elaboração do balanço social de 2016 em sintonia com o disposto na Portaria n.º 27/2010, de 29 de abril<sup>50</sup>;
- ✓ A elaboração do mapa de pessoal para 2017 observou o determinado no n.º 4 do art.º 29.º da LTFP, tendo aquele sido aprovado por despacho do Secretário Regional da Saúde, de 6 de janeiro de 2017, e disponibilizado na página eletrónica do IASAÚDE, IP-RAM, na *Internet*, em consideração para com a parte final do n.º 4 do mesmo art.º 29.º;
- ✓ A implementação da avaliação de desempenho enquadrada pelas regras definidas pelo DLR n.º 27/2009/M, de 21 de agosto<sup>51</sup>;
- ✓ A não identificação de incorreções no processamento de abonos e de descontos obrigatórios;

<sup>48</sup> Nomeadamente o questionário 1, remetido à Diretora da UAG, através de correio eletrónico, a 22 de janeiro de 2018, cuja resposta, subscrita pela referida técnica, foi obtida, pela mesma via, incluindo os documentos que a acompanharam, a 2 de fevereiro seguinte.

<sup>49</sup> No IASAÚDE existe restrição no acesso e na consulta dos processos individuais do pessoal por parte de terceiros, mas essa circunstância não está prevista, como devia, em regulamento interno.

<sup>50</sup> Estabelece a estrutura e os modelos dos mapas do balanço social a enviar pelos serviços e organismos da administração regional e da administração local sedeada 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.

<sup>51</sup> Que estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na administração regional da Madeira. O IASAÚDE, IP-RAM, possui manual de procedimentos neste âmbito.

- ✓ A implementação, de acordo com as regras legalmente estabelecidas, das medidas de contenção de despesas na área de pessoal, mais concretamente as definidas:
  - Nos art.ºs 41.º<sup>52</sup> e 42.º<sup>53</sup> da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado (OE) para 2013, e que envolveram a redução, respetivamente, da distância nas deslocações em território nacional e dos valores das ajudas de custo a abonar nas deslocações ao estrangeiro;
  - No art.º 45.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, que aprovou o OE para 2015, que obrigou à redução, como medida excecional de estabilidade orçamental, de todos os acréscimos ao valor da retribuição horária referentes a pagamento de trabalho extraordinário, quer fosse prestado em dia normal de trabalho<sup>54</sup> quer fosse em dia de descanso semanal, obrigatório ou complementar, e em dia feriado<sup>55</sup>, pelas pessoas cujo período normal de trabalho, legal e ou convencional, não exceda 7 horas por dia nem 35 horas por semana;
  - No art.º 24.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, que aprovou o OE para 2017, e que alterou o pagamento mensal do subsídio de Natal<sup>56</sup>;
  - No art.º 194.º da mesma Lei, que estabeleceu os valores da sobretaxa de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares para 2017<sup>57</sup>.

### 3.1.2. Contratação pública

Em matéria de atuação na área da contratação pública, mais especificamente no domínio da aquisição de bens e serviços<sup>58</sup>, e tendo por referência o art.º 9.º, al. d), da Portaria n.º 178/2012, intervém com particular acuidade o GJ por via da prestação de apoio nos procedimentos pré-contratuais lançados pelo IASAÚDE, IP-RAM.

Apesar de não existir um manual de procedimentos ou um regulamento interno neste domínio, foram facultadas instruções de trabalho, que datam de 2016 versam sobre as seguintes áreas:

- A escolha do procedimento de contratação pública em função do valor do contrato e de critérios materiais;

<sup>52</sup> Ao alterar o art.º 6.º do DL n.º 106/98, de 24 de abril, passou a impor que “[s]ó há direito ao abono de ajudas de custo nas deslocações diárias que se realizem para além de 20 km do domicílio necessário e nas deslocações por dias sucessivos que se realizem para além de 50 km do mesmo domicílio”. Já em 2010, tendo em vista “(...) adoptar um conjunto de medidas de consolidação orçamental adicionais às previstas no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) para 2010 -2013” tinham sido reduzidos os valores das ajudas de custo a que se refere o art.º 38.º do DL n.º 106/98, fixados pelo n.º 2 da Portaria n.º 1553-D/2008, de 31 de dezembro.

<sup>53</sup> Altera o art.º 4.º do DL n.º 137/2010, de 28 de dezembro, reduzindo os valores das ajudas de custo a que se refere o art.º 4.º do DL n.º 192/95, de 28 de julho, fixados pelo n.º 5 da Portaria n.º 1553-D/2008.

<sup>54</sup> Fixada em 12,5% da remuneração na primeira hora e em 18,75% da remuneração nas horas ou frações subsequentes.

<sup>55</sup> Só permite o acréscimo de 25% da remuneração por cada hora de trabalho efetuado.

<sup>56</sup> O pagamento seria realizado em duas fases: 50% integralmente no mês de novembro, os restantes 50% em duodécimos, ao longo do ano, ou seja, de janeiro a outubro e em dezembro, o correspondente a aproximadamente 4,17% do subsídio e em novembro, o correspondente a aproximadamente 54,17% do subsídio. De salientar que o n.º 9 deste artigo refere que a partir de 2018, o subsídio de Natal será pago integralmente, nos termos da lei.

<sup>57</sup> A aplicar da seguinte forma: para o rendimento coletável até 7 070,00€, 0%, mais de 7 070,00€ até 20 000,00€, 1%, mais de 20 000,00€ até 40 000,00€, 1,75% (apenas até 30 de junho de 2017), mais de 40 000,00€ até 80 000,00€, 3%, e mais de 80 000,00€, 3,5% (nestes dois últimos escalões, apenas até 30 de novembro de 2017).

<sup>58</sup> O IASAÚDE, IP-RAM, não desenvolve empreitadas de obras públicas pelo facto dessa matéria ser da competência do departamento do Governo Regional que tutela a área das infraestruturas públicas.

- A definição do processo de contratação pública por ajuste direto – regime geral, desde a sua abertura até à emissão de relatório final, e
- A definição do processo de contratação pública aplicável a todas as situações abrangidas pelo CCP (aos procedimentos de ajuste direto simplificado e regime geral; concurso público urgente e regime geral; concurso limitado por prévia qualificação; procedimento por negociação; diálogo concorrencial; e concurso de conceção), desde a manifestação da necessidade a satisfazer até à contratação através da outorga do contrato.

As referidas instruções encontram-se em harmonia com a lei aplicável – o CCP – as quais foram seguidas pelo IASAÚDE, IP-RAM, nos processos aquisitivos selecionados para verificação nesta ação. Neste âmbito, destaque para a atuação que, desde 2013, se encontra atribuída a um grupo de trabalho criado para o efeito, constituído por elementos oriundos dos serviços diretamente envolvidos nesta área<sup>59</sup>, incumbido de uniformizar e centralizar todos os procedimentos de contratação pública, para além de providenciar pelo respetivo acompanhamento, com vista a promoção de um rigoroso controlo<sup>60</sup>.

No contraditório foi salientado<sup>61</sup> que a criação desse grupo de trabalho emergiu da consciência “(...) da complexidade que envolve toda a área da contratação pública e das exigências a observar, face à especificidade de cada um dos procedimentos de contratação a desenvolver (...)”. “Grupo (...) de composição polivalente e multidisciplinar, com representação multiunidade, no sentido de assegurar a participação de todas as áreas intervenientes num processo de contratação rigorosa, com vista a garantir a devida conformidade legal, financeira e orçamental”. E que sendo “(...) constituído por trabalhadores de várias áreas, todas elas relevantes para o bom funcionamento e almejado sucesso dos trabalhos, (...) procedia a uma análise cuidada da informação necessária à realização da sua atividade – a qual viria a servir de suporte à tomada de decisão – preparando-se antecipadamente para trabalhos de especial complexidade técnica, procurando informação e estudando os assuntos em causa, especialmente, a informação de carácter normativo sobre a contratação pública, pautando sempre a sua conduta por um elevado sentido e grau de responsabilidade”.

Tendo por referência os 16 processos abrangidos pela ação<sup>62</sup>, em que 10 respeitam a aquisições de serviços e 7 a aquisições de bens, e que envolvem uma despesa global de 834 489,75€ (s/IVA)<sup>63</sup>, verificou-se:

---

<sup>59</sup> À data da realização da ação, e na sequência da proposta I 298, aprovada pelo CD, a 10 de março de 2017, o Grupo de Trabalho da Contratação Pública passou a depender diretamente do Vogal do CD (e por inerência responsável pelo DGFC), sendo composto por quatro elementos, dos quais um proveniente do GJ com a função de coordenação, dois do DGFC e um do DSPAG.

<sup>60</sup> Cf. se extrai da proposta I 132, de 10 de fevereiro de 2015, do referido grupo de trabalho. A criação do grupo, em 2013, consta da proposta I 852, de 12 de novembro, aprovada pelo CD, que não foi facultada apesar de solicitada.

<sup>61</sup> Cf. as alegações de Herberto Jesus e João Mendonça, membros do CD do IASAÚDE, IP-RAM, conjuntamente com os elementos do grupo de trabalho, Álvaro Gomes, Rita Paula Gouveia, Ivone Mendonça, Maria José Soto e Rosa Berenguer; e ainda por Cláudia Pires, a título individual – cf. o ponto 2.6. do presente Relatório.

<sup>62</sup> Identificados no Anexo III.

<sup>63</sup> Respeitando 738 476,69€ (88%) a serviços e 96 013,06€ (12%) a bens.

No período temporal objeto da ação não existiam empreitadas de obras públicas iniciadas ou em execução, nem contratações em regime de tarefa ou avença.

- a predominância do ajuste direto do regime geral, nos termos do art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP<sup>64</sup> - em 14 procedimentos, representativos de 82% do referido total. Os restantes 3 procedimentos (18%) foram precedidos também por ajustes diretos, mas tendo por referência o critério material definido no art.º 24.º, n.º 1, al. e), do Código<sup>65</sup>, envolvendo uma despesa de 541 619,00€ (correspondente a 65% do total da despesa analisada).
- Nos ajustes diretos do regime geral foram convidadas mais do que uma entidade em 8 dos 14 procedimentos (ou seja, em 57%), o que evidencia uma preocupação pela obtenção de maiores ganhos, cuidado esse igualmente evidente na realização de procedimentos de aquisição por lotes em 5 dos 8 casos (36%).
- Em regra, os processos analisados continham a fundamentação das despesas assumidas, as quais foram previamente autorizadas pelo órgão competente; respeitavam os trâmites e formalidades legais dos procedimentos pré-contratuais e demais disposições legais e encontravam-se adequada e suficientemente instruídos com a documentação de suporte essencial (incluindo informação orçamental, financeira e contabilística).

### 3.2. ATOS E CONTRATOS DE PESSOAL

No período temporal definido para a ação não se verificaram no IASAÚDE, IP-RAM, situações de recrutamento e seleção de pessoal, celebração de contratos de trabalho em funções públicas, celebração e/ou renovação de contratos de trabalho a termo resolutivo, certo ou incerto, alterações de posição remuneratória e mudanças de nível<sup>66</sup>.

No entanto, foram analisados os seguintes atos atinentes ao pessoal em exercício de funções à data da realização da ação, conforme consta da amostra discriminada no Anexo II<sup>67</sup>:

- ✓ As nomeações/renovações das comissões de serviço;
- ✓ As situações de mobilidade intercarreiras e interna e de cedências de interesse público;
- ✓ Os pedidos de acumulação de funções privadas e/ou públicas.

Foi igualmente analisado o processamento dos vencimentos, das horas de trabalho extraordinário e de trabalho em dias de descanso semanal, de descanso complementar e em feriados, e das ajudas de custo, no período abrangido pela ação, dos trabalhadores do IASAÚDE, IP-RAM.

A análise aos citados processos e/ou atos relacionados com pessoal denotou a observância dos regimes legais aplicáveis, donde que não suscitou qualquer reparo.

<sup>64</sup> A escolha do ajuste direto por qualquer uma das entidades adjudicantes identificadas no art.º 2.º do CCP está sujeita ao limite de valor fixado na al. a) do art.º 20.º deste Código, ou seja, até 75 000,00€, valor esse que na RAM por força do n.º 1 do art.º 4.º do DLR n.º 34/2008/M, é acrescido de um coeficiente de 1,35, cifrando-se nos 101 250,00€.

<sup>65</sup> Qua admite a escolha do ajuste direto para a formação de quaisquer contratos, qualquer que seja o objeto, quando, “[p]or motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a protecção de direitos exclusivos, a prestação objecto do contrato só possa ser confiada a uma entidade determinada”.

<sup>66</sup> Conforme informado pelo IASAÚDE, IP-RAM, a 8 de novembro de 2017 (com o registo de entrada na SRMTC E3067, da mesma data), subscrito pelo respetivo presidente do CD - cf. a PPA.

<sup>67</sup> A amostra foi definida de acordo com os critérios estabelecidos na Informação n.º 55/2017-UAT I, de 5 de dezembro, aprovada por despacho da Juíza Conselheira da SRMTC, da mesma data – cf. a PPA.

### 3.3. ATOS E CONTRATOS DE BENS E SERVIÇOS

Nos 16 processos aquisitivos de bens e serviços analisados, foram identificadas as situações que se relatam nos pontos seguintes que revelam o desrespeito de determinados formalismos legais prévios à formação dos contratos públicos em causa.

#### 3.3.1. Aquisição de equipamento informático sem a prévia autorização do membro do Governo Regional responsável pela área das Finanças e do parecer da Direção Regional do Património e da Gestão dos Serviços Partilhados

Com o intuito de “(...) melhorar o atendimento do serviço de reembolsos da ADSE e SRS-Madeira (...)”, o Coordenador da USI, João Paulo César, mediante a proposta I 783, de 29 de julho de 2016, apontou a necessidade de “(...) implementar uma solução de recolha e tratamento de documentos, externa aos balcões de atendimento na sede do ISAÚDE, vulgarmente denominado por Quiosque multimédia (...)”, um recurso considerado inovador, traduzido na “(...) receção de documentação referente aos reembolsos com a facilidade do processo de pesquisa e consulta de documentos e (...) a possibilidade de uma futura expansão”, que a implementar levaria a uma redução da afluência dos beneficiários aos balcões de atendimento do Instituto, composto pelo seguinte:

*“Equipamento que se baseia num ponto de processamento para recolha de documentos de utilização individual, utilizando uma ou mais caixas automáticas para reembolsos (Integrated Processing Kiosk), tipo IPK 1000 ou equivalente;*

*Parametrização do equipamento para integração do Sistema Informático de Reembolsos do IASAÚDE”.*

Tal proposta de aquisição mereceu a concordância do CD, no caso composto por Ana Maria de Jesus Nunes, Ana Clara Vieira Mendonça e Silva e João Carlos Barros de Mendonça, na qualidade de presidente, vice-presidente e vogal, de 25 de outubro de 2016.

Tendo por referência essa proposta da USI, o GTCP, integrado por Álvaro Gomes, Rita Paula B. Gouveia e Ivone Mendonça, a 25 de outubro de 2016 (cf. a proposta I 1051), submeteu a aprovação do CD as necessárias peças processuais, com indicação do procedimento pré-contratual a adotar – o ajuste direto, nos termos do art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP –, do preço base – 19 780,00€ (s/IVA) –, das duas entidades a convidar e dos membros do júri, que foi acolhida pelos mesmos membros daquele órgão em igual data.

A 8 de novembro seguinte o CD, com a mesma composição, adjudicou a única proposta apresentada, a da *PAPIRO – Empresa de Gestão de Arquivo, S.A.*<sup>68</sup>, pelo preço de 19 780,00€ (s/IVA), assim discriminado: 9 000,00€, para o fornecimento do equipamento (o quiosque multimédia); 8 200,00€, para a respetiva parametrização dos requisitos de recolha documental do Instituto; e 2 580,00€, pela correspondente manutenção por 2 anos<sup>69</sup>.

Acontece que o bem adquirido era um “[q]uiosque multimédia servindo de ponto de processamento de documentos para utilização individual. Tipo a filosofia das máquinas de multibanco, este quiosque deverá integrar, para além das funcionalidades típicas de consulta de informação, as inúmeras

<sup>68</sup> Obteve o registo de entrada no IASAÚDE, IP-RAM, E 9829, de 8 de novembro de 2016.

<sup>69</sup> Corresponde ao processo aquisitivo 7., do Anexo III.B. Esta aquisição não constou da listagem com as aquisições de bens e de serviços, de valor superior a 5 000,00€ (s/ IVA), enviada pelo IASAÚDE, IP-RAM, em resposta ao solicitado pela SRMTC no ofício n.º 1931, de 26.10.2017, aquando dos trabalhos de planeamento da ação.

*possibilidades no que respeita ao processamento de informação, tendo incorporado um scanner duplex A4, bem como uma impressora duplex A4. O mesmo deverá permitir a guarda dos documentos processados, garantindo igualmente os mais estritos critérios de segurança”, e que “[d]everá ser equivalente ao apresentado pela empresa ROTOTYPE – Integrated Processing Kiosk – IPK1000; (...) ser parametrizado para recolha de documentos do IASAÚDE, IP-RAM; (...) englobar manutenção e suporte das ferramentas de parametrização para 2 anos” (cf. o ponto 2.10 do caderno de encargos).*

Ou seja, assume características de um equipamento informático integrado por uma solução de *software* que, assente na recolha, tratamento, processamento e guarda de informação documental, para além da respetiva pesquisa e consulta, com a faculdade de automatização de determinadas tarefas/operações usualmente efetuadas por funcionários do Instituto, que o enquadram na previsão do art.º 20.º do DRR n.º 9/2016/M, de 11 de março<sup>70</sup>.

E esta norma, que tem por epígrafe *“[a]quisição, aluguer e contratos de assistência técnica de equipamento e aplicações informáticas”*, determina que a *“[a] aquisição e o aluguer de equipamento e aplicações informáticas pelos serviços da administração pública regional, incluindo serviços e institutos e fundos autónomos, dependem de prévia autorização do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças, mediante parecer prévio da Direção Regional do Património e da Gestão dos Serviços Partilhados, desde que os respetivos montantes excedam os (...) a) 1 000 euros, tratando-se de compra de equipamento informático e de aplicações informáticas”*.

Em desenvolvimento dessa disposição, a Circular n.º 1/ORÇ/2016, de 6 de maio, da Direção Regional do Orçamento e Tesouro<sup>71</sup>, especifica, no n.º 1 do ponto V, que os serviços e fundos autónomos, caso do IASAÚDE, IP-RAM, deverão, para o efeito, enviar um pedido à Direção Regional do Património e da Gestão dos Serviços Partilhados<sup>72</sup>, *“devidamente fundamentado, com indicação das necessidades do serviço, do tipo de equipamento ou aplicações ou assistência técnica (...) a contratar (...)”*, e submetê-lo a decisão do Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública.

Estes formalismos, todavia, não foram seguidos neste caso, o que conduz à nulidade do contrato assim firmado, por força do n.º 3 do art.º 20.º acima citado.

Deste modo, e do ponto de vista da estrita legalidade, a atuação anteriormente descrita configura uma violação da norma ínsita à al. a) do n.º 1 do art.º 20.º do DRR n.º 9/2016/M, passível de fazer incorrer os membros do CD que tomaram parte nas citadas deliberações de 25 de outubro e de 8 de novembro de 2016, a saber, a presidente Ana Maria de Jesus Nunes, a vice-presidente Ana Clara Vieira Mendonça e Silva e o vogal João Carlos Barros de Mendonça, em responsabilidade financeira sancionatória direta, enquanto agentes da ação, imputável nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, por inobservância de normas sobre a assunção, autorização e pagamento de despesas públicas, e punível com a multa prevista no n.º 2 do mesmo art.º 65.º, por força do n.º 2 do art.º 62.º da referida Lei, aplicável *ex vi* do n.º 3 do art.º 67.º, assim como aos membros do GTCP, Álvaro Gomes, Rita Paula B. Gouveia e Ivone Mendonça, desta feita ao abrigo do n.º 4 do art.º 61.º, aplicável por remissão do citado n.º 3 do art.º 67.º, que determina que a responsabilidade pode recair

<sup>70</sup> Define as regras de execução do OR para 2016.

<sup>71</sup> Contém instruções complementares à execução do OR para 2016, emitidas na sequência da publicação do correspondente decreto de execução orçamental.

<sup>72</sup> Nos termos do art.º 12.º do DRR n.º 12/2018/M, de 24 de setembro, diploma que aprovou a orgânica da Direção Regional do Património e Informática (DRPI) e revogou o DRR n.º 10/2015/M, de 14 de agosto, que instituíra a orgânica da mencionada Direção Regional do Património e da Gestão dos Serviços Partilhados, sendo que, para todos os efeitos, as referências feitas a esta Direção Regional são consideradas reportadas à DRPI.

nos funcionários ou agentes que, nas suas informações para os administradores não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei.

Os alegantes<sup>73</sup> procuraram, de um modo geral, expor ao detalhe as funcionalidades do equipamento adquirido, um quiosque multimédia para recolha e tratamento de documentos sujeitos a reembolso da ADSE e do SRS-Madeira, e as necessidades que a sua aquisição visava suprir, aspetos que não se contestam.

No que concerne à intervenção do GTCP esclarecem<sup>74</sup> que *“(...) todas as aquisições de serviço eram devidamente analisadas e efetuadas (...)”* por este, segundo uma *“(...) ótica de polivalência, no sentido de abarcar todas as áreas intervenientes num processo de contratação, exatamente para garantir a devida conformidade legal, financeira e orçamental”*, cuja estrutura enquanto direcionada para a contratação pública, visa *“(...) assegurar todos os procedimentos inerentes à formação e execução de contratos públicos, observando escrupulosamente a disciplina aplicável aos procedimentos de contratação pública e o regime substantivo extensível”*.

Entendem os contraditados de que o propósito da norma orçamental em causa é o de *“(...) garantir uma coordenação e controlo do parque informático da Região Autónoma da Madeira, com o único intuito de salvaguardar a eventual despesa decorrente de quaisquer alugueres e/ou aquisições que pudessem ser garantidas internamente via Direção Regional do Património e da Gestão dos Serviços Partilhados”*.

*“Ora, tendo em conta a especificidade deste equipamento e as particularidades que o mesmo apresenta, face a uma realidade de parametrização específica e respetiva assistência técnica necessária, a par de todo o racional de autosserviço, gestão centralizada de back office e desenvolvimento organizacional, não se considerou que a mesma coubesse no enquadramento da norma em causa, não configurando, por isso, uma necessidade de parecer e consequente autorização do membro do governo regional responsável pela área das finanças”, e dado constituir “(...) um modelo muito específico, que no mercado em causa era o único com as características indispensáveis à sua implementação e devido funcionamento e que exigia um conhecimento diferenciado e exclusivo, não seria enquadrável na lógica do art.º 20.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 9/2016/M, de 11 de março”. Donde, concluem, que “(...) não houve, de todo, qualquer intenção de «ultrapassar» as obrigatoriedades decorrentes da execução orçamental”*.

Face aos esclarecimentos prestados, os visados são unânimes em considerar que a SRMTC deve relevar a responsabilidade financeira enunciada no relato, porquanto a falta, a ser-lhes imputada, só poderá sê-lo a título de negligência, e por conduta *“de forma naturalmente inconsciente”*, julgando, por isso, que se encontram preenchidas as condições previstas no n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC para esse propósito, na redação dada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.

Sendo incontestável que a omissão assinalada contrariou a disposição anteriormente apontada, também não se identificaram indícios de que a infração financeira tenha sido praticada de forma intencional<sup>75</sup>, ou de que o TC ou qualquer órgão de controlo interno tenham formulado ao serviço

<sup>73</sup> Por Ana Clara Silva, Herberto Jesus, João Mendonça, Álvaro Gomes, Rita Paula Gouveia, Ivone Mendonça, Maria José Soto, Rosa Berenguer, e ainda Ana Nunes – cf. o ponto 2.6. Princípio do contraditório, para onde se remete.

<sup>74</sup> Em concreto, Ana Nunes e Ana Clara Silva, respetivamente, Presidente e Vice-Presidente do CD do IASAUDE, IP-RAM, à data dos factos.

<sup>75</sup> Estará em causa uma atuação meramente negligente, que terá resultado da convicção de que a atuação adotada no âmbito do contrato vertente não envolveria qualquer incumprimento das apontadas disposições normativas.

auditado recomendações com vista à correção da irregularidade detetada. Assim, porque esta é a primeira vez que os *retro* identificados responsáveis são censurados pela sua prática, considera-se que se encontram preenchidos os pressupostos necessários à relevação da responsabilidade financeira sancionatória elencados nas als. a) a c) do n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC.

### **3.3.2. Assunção de um compromisso plurianual sem a prévia autorização do membro do Governo Regional responsável pela área das Finanças para esse efeito no domínio de um contrato relativo à aquisição de serviços**

Pela proposta I 867, de 12 de setembro de 2014, o Coordenador da USI, deu conta que “[c]om as implementações dos Sistemas de Informação Nacionais de Saúde<sup>76</sup> com interesse para a Região (...), torna-se imprescindível garantir o acesso (...) à Rede de Informação da Saúde (RIS), para isso é necessário alterar os circuitos de dados existentes entre o IASAÚDE-Continente e o IASAÚDE-SESARAM (...)”, nomeadamente, a:

- *Substituição do circuito de dados entre o IASAÚDE-ANF (...), passando para IASAÚDE-SPMS;* e a
- *Alteração do circuito de dados entre o IASAÚDE-SESARAM para uma maior largura de banda utilizando a mesma estrutura tecnológica do novo circuito IASAÚDE-SPMS”.*

E solicita autorização para que seja a Portugal Telecom a proceder à referida alteração dos circuitos de dados, com caráter de urgência, pelo valor mensal de 745,00€, representativo de um aumento de 414,08€ justificado pelo *“compromisso do pagamento pelo IASAÚDE do circuito IASAÚDE-SESARAM anteriormente pago pelo SESARAM e pelo aumento da largura de banda”*.

Este pedido foi, por despacho da vice-presidente Ana Clara Silva<sup>77</sup>, encaminhado para o DGFC *“(.. para a devida informação de cabimento (...))”* e, *“(...) após esta informação remeter ao”* GTCP, tendo este grupo de trabalho, no caso composto por Rita Paula B. Gouveia, Maria José Soto, Ivone Mendonça, Cláudia Gouveia Pires e Rosa Berenguer, proposto a realização de ajuste direto nos termos do art.º 20.º, n.º 1, al. do CCP, com convite à *PT Comunicações, S.A.*, pelo prazo de 36 meses e o preço base de 26 820,00€<sup>78</sup>, o que veio a ser autorizado pelo despacho da mesma vice-presidente, de 1 de outubro de 2014.

Uma vez que estava em causa a aquisição de serviços por um período de 36 meses e, por inerência, a assunção de um compromisso plurianual, aquela encontrava-se sujeita à autorização prévia do membro do Governo responsável pela área das finanças, em sintonia com o art.º 29.º, n.º 1, do DLR n.º 31-A/2013/M, e com o art.º 6.º, n.º 1, al. b), da LCPA, que reitera essa obrigação nos mesmos moldes, devendo o pedido a formular para esse efeito ser acompanhado da documentação elencada no ponto 25. da Circular n.º 2/ORÇ/2014, de 9 de abril<sup>79</sup>, nomeadamente, a fundamentação para a assunção da despesa e a respetiva conformidade legal, a demonstração do registo no sistema central de encargos plurianuais e o parecer da Unidade de Gestão da respetiva tutela.

<sup>76</sup> Especificando, o sistema de Prescrição Eletrónica Médica e de desmaterialização de receitas (PEM); a Plataforma de Dados da Saúde (PDS); o Resumo Clínico Único (RSU2); o Registo de Identificação do Utente (RNU); o Registo Nacional do Testamento Vital (RENTEV); e o Sistema Nacional de Vigilância Epidemiológica (SINAVE).

<sup>77</sup> Atuação em substituição, nos termos do art.º 5.º, n.º 4, do DRR n.º 22/2008/M, na alteração e republicação pelo DRR 14/2012/M, segundo o qual o vice-presidente substituiu o presidente, nas faltas e impedimentos deste.

<sup>78</sup> Cf. a proposta I 928/a, de 1 de outubro de 2014.

<sup>79</sup> Da Direção Regional do Orçamento e Contabilidade, com as instruções para o registo dos compromissos e cálculo dos fundos disponíveis.

Formalidades que não se registaram na medida em que foi considerado pelo IASAÚDE, IP-RAM, que, por estar em causa a aquisição de serviços de comunicações eletrónicas, aplicava-se-lhe o disposto no art.º 48.º, n.º 10, al. a), do DLR n.º 31-A/2013/M, encontrando-se, por isso, isenta dessa autorização prévia.

Entendimento com o qual não é possível concordar pois a norma invocada apenas dispensa “[a] celebração ou renovação de contratos de aquisição de (...) comunicações eletrónicas (...)” do disposto nos seus n.ºs 1 e 7, que se reconduzem à redução remuneratória consignada no art.º 33.º da Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2014<sup>80</sup>, e ao parecer prévio vinculativo do mesmo membro do Governo Regional para a celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços independentemente da natureza da contraparte.

Donde que a omissão da formalidade apontada é passível de originar responsabilidade financeira sancionatória, no quadro da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC a recair:

- a) sobre a vice-presidente Ana Clara Vieira Mendonça e Silva, por ter autorizado a realização da despesa em apreço sem ter garantido a emissão da autorização necessária ao compromisso plurianual em causa, e de ter feito perigar normas sobre a assunção, autorização e pagamento de despesas públicas estabelecidas no n.º 2 do art.º 62.º da mesma Lei, aplicável *ex vi* do n.º 3 do art.º 67.º;
- b) sobre os membros do GTCP, Rita Paula B. Gouveia, Maria José Soto, Ivone Mendonça, Cláudia Gouveia Pires e Rosa Berenguer, por conta do n.º 4 do art.º 61.º, também aplicável por remissão do mesmo n.º 3 do art.º 67.º, nos moldes que se deixou melhor explanados no último parágrafo do ponto anterior.

Nas suas alegações, Cláudia Pires<sup>81</sup>, Herberto Jesus, João Mendonça, Álvaro Gomes, Rita Paula Gouveia, Ivone Mendonça, Maria José Soto e Rosa Berenguer<sup>82</sup>, persistem na defesa de que a despesa em apreço, por se encontrar isenta de redução remuneratória e de parecer prévio vinculativo do membro do Governo responsável pela área das Finanças, uma vez que se reporta a comunicações eletrónicas, conforme resultava do art.º 48.º, n.º 1, al. a), do DLR n.º 31-A/2013/M, de 31 de dezembro estava também excecionada da obrigatoriedade da autorização do mesmo membro governamental da assunção do encargo plurianual que corporiza.

Salvaguardam, porém, que “(...) não houve aqui qualquer intenção de não observar as normas legais existentes no que respeita aos compromissos plurianuais”, e sim “(...) uma convicção séria e consistente de que esta norma estava a ser interpretada talqualmente ao que o legislador terá querido (...) salvar”. “Admitindo-se, porém, agora, a existência de uma tal irregularidade (...) não se pode daí inferir que a conduta do Grupo de Trabalho naquele específico contrato e, conseqüentemente, o despacho autorizador suportado no apoio técnico prestado pelo mesmo grupo, se tenha revestido de índole culposa”.

Cláudia Pires ainda sublinha que, mesmo que a despesa em causa não tenha sido sujeita a autorização do Secretário Regional do Plano e Finanças, “(...) cumpriu o IASAÚDE, IP-RAM todas as obrigações/formalidades que a Secretaria Regional teria exigido e em face das quais, não teria por que

<sup>80</sup> Em concreto, a Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro.

<sup>81</sup> Cf. o ponto 2.6. Princípio do contraditório.

<sup>82</sup> Cf. as alegações apresentadas conjuntamente – cf. o ponto 2.6. Princípio do contraditório.

*indeferir”, concretizando que se encontrava “(...) descrita e fundamentada, a declaração de cabimento e também o registo no SCEP tinham sido efetuados”<sup>83</sup>.*

Por Ana Clara Silva foi defendido que *“[s]e é verdade que, devido ao cargo que ocupava, tinha a obrigatoriedade de conhecer as normas legais em vigor (...) é também verdade que a organização interna que existia naquele serviço, implementada com o objetivo de avaliar e antecipar os riscos inerentes a procedimentos de contratação pública e favorecer as atividades de controlo interno, em tudo convenciam de que os pressupostos, requisitos e conformidade dos processos estariam a ser devidamente salvaguardados e efetivados (...) antes de chegarem ao órgão máximo para a devida autorização (...) cabendo ao grupo de trabalho (...) a triagem dos processos (...), bem como a instrução (...) de acordo com as normas orçamentais”*. E embora alegue que *“(...) nos 16 processos que foram analisados, apenas neste se encontrou esta omissão”*, a verdade é que na auditoria foram detetadas outras irregularidades igualmente passíveis de suscitar responsabilidade financeira como se deu conta.

De forma unânime, todos os contraditados reforçam a ideia de que *“(...) não houve, por parte de qualquer dos intervenientes no procedimento, qualquer interesse específico em contrariar disposições legais ou furtar-se ao controlo financeiro da Secretaria Regional do Plano e Finanças”, e “(...) ainda que se possa admitir a existência de uma conduta irregular e ilícita, a mesma não poderá configurar uma infração financeira, porquanto não se encontra verificado o pressuposto da culpabilidade”*.

Embora as alegações apresentadas persistam numa interpretação da norma violada que não vinga, a atuação detetada foi pontual, concedendo-se, tal como requerido pelos alegantes, que a responsabilidade financeira sancionatória da mesma emergente é passível de ser relevada, pelos motivos que se deixaram expostos no último parágrafo do ponto anterior.

### **3.3.3. Incorreta classificação económica de despesa pública emergente de um contrato de aquisição de bens**

O GTCP, através de proposta I 85, de 20 de janeiro de 2017, levou ao conhecimento do CD a necessidade de adquirir produtos de higiene e limpeza para os vários serviços do IASAÚDE, IP-RAM, para 2017, pelo valor base de 14 395,00€ (s/IVA), propondo que fosse realizado um ajuste direto, previsto no art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, com convite a 4 entidades, o qual foi diferido a 23 de janeiro de 2017.

Regista-se, no entanto, que a despesa relativa ao contrato posteriormente adjudicado foi cabimentada e comprometida na rubrica de classificação económica 02.02.02.00.00 – *Aquisição de serviços – Limpeza e higiene*, na qual, tal como dispõe o DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro<sup>84</sup>, são consideradas as relacionadas com a aquisição de serviços de limpeza e higiene a empresas contratadas para o efeito, e não, como devia, por se tratar da compra de produtos e artigos de limpeza, na rubrica orçamental adequada, a 02.01.04 – *Aquisição de bens - Limpeza e higiene*.

<sup>83</sup> E que se confirma, pois no processo de despesa analisado consta o registo dos compromissos plurianuais no valor de 32 720,40€ (c/IVA) na plataforma dos compromissos plurianuais utilizada para o efeito pelos serviços da Administração Pública Regional, ou seja, no referido SCEP – cf. a pasta da documentação de suporte da auditoria (PDS), volume II, separador 5, a folhas 391.

<sup>84</sup> Aprova os códigos de classificação económica das despesas e das receitas públicas.

Dito de outro modo, a autorização da abertura do procedimento e da respetiva despesa pelo CD não foi precedida da correta verificação e conferência da informação financeira pelos diversos elementos que nela intervieram.

Factualidade que contende com um dos requisitos definidos para a realização da despesa pública, que é o da sua regularidade financeira, que tem implícita a respetiva classificação orçamental adequada, conforme preconiza o art.º 22.º n.ºs 1, al. b), e 2, do DL n.º 155/92, de 28 de julho<sup>85</sup>.

### **3.3.4. Incorreta definição do critério de desempate em diversos procedimentos de formação de contratos públicos**

Em 6 procedimentos de formação de contratos de aquisições de bens e serviços desencadeados ao abrigo do art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, em que o IASAÚDE, IP-RAM, convidou a apresentar propostas mais do que uma entidade, na determinação do critério de adjudicação (que foi o do mais baixo preço ou o da proposta economicamente mais vantajosa), apurou-se que, tendo em vista proceder ao desempate em caso de igualdade na classificação final das propostas, um dos critérios definidos para o efeito nos respetivos convites, foi o da proposta apresentada em primeiro lugar<sup>86 87 e 88</sup>.

A factualidade descrita suscita uma questão tida por juridicamente relevante que, apesar de não ter tido repercussão na legalidade dos atos de adjudicação vertentes e, conseqüentemente, nos contratos posteriormente outorgados, justifica que seja abordada.

Assim, no quadro normativo traçado pelo CCP, na redação então vigente, só o regime jurídico que disciplinava o concurso público urgente contemplava um critério de desempate para as propostas, que fazia recair a adjudicação sobre aquela que tivesse sido entregue mais cedo, como se retira do art.º 160.º, n.º 2, atualmente revogado, sendo bom de ressaltar que o recurso à referida modalidade procedimental dependia da verificação cumulativa dos pressupostos enunciados no art.º 155.º, entre os quais se continua a contar precisamente a urgência na celebração de contratos de locação ou de aquisição de bens móveis ou de aquisição de serviços de uso corrente para a entidade adjudicante e de valor inferior aos limiares aí indicados.

É certo que o critério de desempate ligado ao momento de entrega das propostas reveste um caráter inegavelmente objetivo, o que faria com que, numa abordagem mais imediatista, a sua adoção no âmbito de ajustes diretos como critério determinante da adjudicação pudesse, à semelhança do que ocorre no domínio do concurso público urgente, ser encarada como um garante dos princípios da igualdade, da transparência e da concorrência, tidos como estruturantes da contratação pública e legalmente consagrados no art.º 1.º, n.º 4, do CCP.

Porém, como assinalava Margarida Olazabal Cabral<sup>89</sup>, não pode olvidar-se que, no caso dos procedimentos que visem a celebração de contratos abrangidos pela disciplina das Diretivas Comunitárias, mormente empreitadas e aquisição de serviços e concessões de obras públicas e de

<sup>85</sup> Estabelece o regime da administração financeira do Estado.

<sup>86</sup> Concretamente, os processos 5 e 6 do Anexo III.A. e os processos 2 a 5 do Anexo III.B..

<sup>87</sup> Noutros 2 procedimentos não foi definido para esse efeito qualquer critério de desempate, quando nestes fora convidada mais do que uma entidade a apresentar proposta (*vide* os processos 7 do Anexo III.A e do Anexo III.B.).

<sup>88</sup> O quadro apresentado no Anexo IV caracteriza melhor esta situação.

<sup>89</sup> *In O concurso público no Código dos Contratos Públicos, in Estudos da Contratação Pública I*, pág. 205 – cf. a PDS, volume II, separador n.º 9, folha 260.

serviços públicos, os critérios de adjudicação têm necessariamente de reportar-se a atributos (aspetos ou elementos) das propostas.

Posto isto, e ressalvada a exceção legal acima assinalada do concurso público urgente em que a celeridade procedimental constitui um aspeto fulcral da sua caracterização, o processo adjudicatório há de assentar nos atributos (ou, de forma mais abrangente, no conteúdo) da proposta, devendo o momento de apresentação desta no domínio específico do concurso público relevar apenas para efeitos da sua admissibilidade formal.

Embora este entendimento, que o TC assumiu na sua jurisprudência<sup>90</sup>, tenha sido delineado na perspetiva do critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa, não se vê, contudo, razão para o mesmo não seja igualmente válido para as situações em que o critério de adjudicação seja o do preço mais baixo e o valor total das propostas seja decomponível.

Com efeito, quando o preço total das propostas resultasse da soma de vários preços parciais, seria viável e estaria em linha com os princípios da contratação pública atrás enunciados atender a tais preços decompostos para resolver uma situação de empate decorrente da ponderação daquele atributo, assegurando-se assim que o fundamento da escolha da entidade cocontratante ainda se reconduzisse ao conteúdo das propostas admitidas ao procedimento pré-contratual.

Foi essa, aliás, a opção do legislador, quando, na última alteração introduzida ao CCP, por via do DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, passou a vedar “(...) a utilização do critério do momento de entrega da proposta como critério de desempate” (vd. o n.º 5 do art.º 74.º).

Regista-se que esta questão, considerada juridicamente relevante, pese embora não tenha tido repercussão na legalidade do ato de adjudicação porquanto o critério de desempate da proposta que tivesse sido entregue em primeiro lugar não foi efetivamente utilizado, não suscitou qualquer alegação em sede de contraditório.

### **3.3.5. Contratos de valor superior a 6 750,00€ que produziram efeitos materiais e financeiros previamente à respetiva publicação no PCP**

Impunham os n.ºs 1 e 3 do art.º 127.º do CCP, na versão em vigor à data<sup>91</sup>, a publicitação, pelas entidades adjudicantes, dos contratos que celebram na sequência de ajuste direto no PCP, através de ficha modelo referida no anexo III do mesmo Código, sendo essa publicitação uma condição de eficácia do contrato, independentemente de ser reduzido a escrito, nomeadamente, para efeitos de pagamento.

Essa obrigação não se verificou no domínio dos dois contratos caracterizados no quadro *infra*, pois as fichas exigíveis foram publicitadas naquele Portal cerca de 1 ano após a correspondente outorga e produção de efeitos materiais e financeiros.

<sup>90</sup> Vd. os Acórdãos n.ºs 1/2013, de 8 de janeiro - 1.ª S/SS, e 4/2013, de 15 de maio - 1.ª S/PL - cf. a PDS, volume II, separador n.º 9, folhas 261 a 272.

<sup>91</sup> Dada pelo DL n.º 149/2012, de 12 de julho.

**Quadro 3. Contratos celebrados pelo IASAÚDE, IP - RAM  
cuja publicitação no PCP foi posterior à respetiva produção de efeitos materiais e financeiros**

CONTRATO				FATURAÇÃO			
OBJETO	PREÇO (s/IVA)	DATA DA CELEBRAÇÃO	DATA DA PUBLICAÇÃO NO PCP	N.º	DATA DE EMISSÃO	VALOR (c/ IVA)	DATA DO PAGAMENTO <sup>92</sup>
Impressão, manutenção e gestão do parque de equipamentos de impressão do IASAÚDE, IP-RAM	91 771,20€	30-07-2014	18-06-2015	14157M	12-11-2014	a) 12 440,08€	23-12-2014
				174482606	17-12-2014	b) 3 110,02€	13-02-2015
				174484370	07-01-2015	c) 3 110,02€	25-03-2015
				174485602	02-02-2015	d) 3 110,02€	25-03-2015
				174486826	03-03-2015	e) 3 110,02€	29-04-2015
				174488538	02-04-2015	f) 3 110,02€	27-05-2015
Sistema de videoconferência no âmbito do projeto MOSQIMAC	15 695,41€	11-09-2014	21-09-2015	800030257	17-09-2014	19 148,40€	<sup>93</sup> 25-11-2014
<b>TOTAL DE PAGAMENTOS EFETUADOS</b>						<b>47 138,58€</b>	<b>—</b>

**Legenda:** a) Faturação referente aos serviços prestados nos meses de agosto a novembro de 2014, emitida pela *XESMA-DEIRA – Equipamentos e Serviços da Madeira, Lda.*; restante faturação emitida pela *XEROX, Portugal, Equipamentos de Escritório, Lda.*, em resultado da cedência da posição contratual pela *XESMADEIRA – Equipamentos e Serviços da Madeira, Lda.*, através de contrato celebrado a 1 de dezembro de 2014  
b) a f) Serviços prestados entre dezembro de 2014 e abril de 2015.

O desrespeito pelo art.º 127.º, n.ºs 1 e 3, do CCP, consubstancia, *in casu*, uma infração financeira punível com multa, acolhida no art.º 65.º, n.º 1, als. b) e l), e n.º 2, da LOPTC, imputável, no primeiro caso, à presidente do CD, Ana Maria de Jesus Nunes, à vice-presidente, Ana Clara Vieira Mendonça e Silva, e ao vogal, João Carlos Barros de Mendonça, e no segundo, a estes dois últimos elementos, visto terem sido responsáveis pela autorização do pagamento das despesas relacionadas com a execução dos referidos contratos sem se terem assegurado que a publicitação devida havia sido realizada, por aplicação do n.º 1 do art.º 61.º da mesma Lei, *ex vi* do n.º 3 do art.º 67.º.

Note-se que já no Relatório n.º 8/2010-FC/SRMTTC, aprovado a 20 de julho, relativo à *Auditoria de fiscalização concomitante à Secretaria Regional dos Assuntos Sociais – Seguimento de recomendações - 2010*<sup>94</sup>, foi recomendado à SRAS, onde se incluíam os serviços sob a sua tutela, designadamente o Instituto de Administração da Saúde e Assuntos Sociais, IP-RAM, que mandasse “(...) publicar no Portal dos contratos públicos a ficha dos procedimentos de ajuste directo, nos termos e para os efeitos consignados no art.º 127.º do CCP”<sup>95</sup>. Pese embora esse facto, não estamos perante uma situação de não acatamento reiterado e injustificado das recomendações do Tribunal, consignada na al. l) da LOPTC.

No exercício do contraditório, Ana Clara Silva e Ana Nunes, Herberto Jesus e João Mendonça, Álvaro Gomes, Rita Paula Gouveia, Ivone Mendonça, Maria José Soto e Rosa Berenguer<sup>96</sup>, foram unânimes

<sup>92</sup> Corresponde à efetivação, por transferência bancária, das verbas a favor dos beneficiários dos pagamentos (data dos movimentos no sistema *Homebanking* utilizado pelo IASAÚDE, IP-RAM, disponibilizado pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E.).

<sup>93</sup> Conforme evidência o extrato do movimento no sistema *Homebanking* e ainda o recibo n.º 20013515564, emitido pelo adjudicatário, a *PT Comunicações, S.A.*, a 28 de novembro de 2014, indicando a data efetiva do recebimento de 25 de novembro de 2014.

<sup>94</sup> Cf. in [https://www.tcontas.pt/pt/actos/rel\\_auditoria/2010/srmttc/audit-srmtc-reloo8-2010-fc.pdf](https://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2010/srmttc/audit-srmtc-reloo8-2010-fc.pdf).

<sup>95</sup> Cf. ponto 1.4., recomendação n.º 3, do aludido Relatório.

<sup>96</sup> Cf. o ponto 2.6. Princípio do contraditório.

na arguição da “(...) confiança e (...) convicção de que toda a tramitação e procedimentos necessários à concretização dos processos estaria a ser escrupulosamente cumprida (...).

*Aquando da chegada de um processo de despesa para pagamento, é uma lógica presunção o cumprimento de todo o circuito procedimental em processos desta natureza, que inclui a necessária publicação no Portal dos Contratos Públicos, para que os mesmos produzam a sua eficácia (...).*”

Ana Clara Silva e Ana Nunes coincidem nos argumentos apresentados quanto à responsabilidade que impendia sobre o aludido “(...) Grupo de Trabalho constituído para os efeitos de contratação pública, que abrangia as várias áreas que tinham intervenção neste processo e que tinham a obrigação de garantir todas as formalidades inerentes ao mesmo (...) de, em permanência (...) proceder à verificação de todas as fases procedimentais e (...) das necessárias atividades de controlo que previnam o erro ou a omissão.”, e de “(...) salvaguardar e garantir uma meticulosa observância da legalidade inerente a estes processos, que se sabe terem de ser rigorosos.

*A fase em que aqui se encontrava o processo, e já com o serviço prestado, fazia em tudo crer que os passos antecedentes estariam formalizados, nada obstando à devida autorização do respetivo pagamento”.*

Por sua vez, os restantes contraditados defenderam que a “(...) irregularidade relatada foi constatada pelos serviços (...) que de imediato procederam à devida sanção e regularização”<sup>97</sup>.

Por fim, os contraditados solicitam a relevação da responsabilidade financeira sancionatória enunciada no relato, por entenderem que estão preenchidas as condições previstas no n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC, o que se afigura viável pelos fundamentos expostos nos últimos parágrafos dos pontos 3.3.1 e 3.3.2..

### **3.3.6. Não submissão a fiscalização prévia de uma modificação objetiva a um contrato não visado que implicou um agravamento dos respetivos encargos financeiros em valor superior ao previsto no art.º 48.º da LOPTC**

Na sequência de procedimento de ajuste direto lançado a coberto do art.º 24.º, n.º 1, al. e), do CCP, foi, a 4 de dezembro de 2015, firmado entre o IASAÚDE, IP-RAM, e a MEO - Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A., o contrato da “prestação de serviços de gestão, manutenção, operação e execução do processo de conferência de faturas – CCF, para o receituário da responsabilidade do Serviço Regional de Saúde da RAM, no Centro de Conferência de Faturas do Serviço Nacional de Saúde”, pelo preço de 293 619,00€ (s/IVA) e o prazo de 395 dias, com produção de efeitos entre 1 de dezembro de 2015 e 31 de dezembro do ano seguinte.

O contrato em questão tem como objeto a prestação de serviços de gestão, manutenção, operação e execução do processo de conferência de faturas, para o receituário da responsabilidade do Serviço Regional de Saúde (SRS), no Centro de Conferência de Faturas (CCF) do Serviço Nacional de Saúde (SNS), cujas especificações técnicas constam do Anexo I do respetivo clausulado.

A sua celebração resultou da autorização concedida pela Administração Central do Sistema de Saúde, IP (ACSS, IP) no âmbito do “(...) Contrato de Conferência de Faturas celebrado com a Portugal

---

<sup>97</sup> Do Quadro 3. é possível retirar que, no caso do contrato da aquisição dos serviços de impressão, manutenção e gestão do parque de equipamentos de impressão do IASAÚDE, IP-RAM, o primeiro pagamento verificou-se a 23 de dezembro de 2014 e a publicação no PCP registou-se a 18 de junho de 2015 (após seis meses), e no da aquisição de sistema de videoconferência no âmbito do projeto MOSQIMAC o único pagamento verificou-se a 25 de novembro de 2014 e a respetiva ficha foi publicada a 21 de setembro de 2015 (após dez meses).

*Telecom (...) na qualidade de proprietária da Solução de Conferência de Faturas do SNS, (...) para a partilha de serviços e meios, nomeadamente ao nível de sistemas aplicacionais e infraestrutura tecnológica, pelo IASAÚDE, IP-RAM (...)*<sup>98</sup>.

Nesse sentido, veja-se a proposta interna deste Instituto sob a ref.<sup>a</sup> S 8477, de 25 de novembro de 2014, que obteve despacho autorizador do Secretário Regional dos Assuntos Sociais a 30 de dezembro do mesmo ano, e ainda o aditamento feito na proposta interna com a ref.<sup>a</sup> S 6102, de 24 de julho de 2015, incluindo a despesa a realizar de 324 312,00€, novamente autorizada pelo mesmo Secretário Regional, de 17 de setembro de 2015.

Os serviços em causa envolvem “(...) o projeto de desenho (conceção), desenvolvimento e implementação de alterações ao sistema aplicacional do CCF (...) para adequação do processo de conferência de faturas do Serviço Regional de Saúde (...) ao modelo existente no Serviço Nacional de Saúde, em partilha de infraestrutura tecnológica com a ACSS, bem como, a gestão, manutenção, operação e execução do processo de conferência de faturas para o receituário da responsabilidade do SRS.”, conforme se extrai da proposta interna com a ref.<sup>a</sup> S 8158, de 13 de outubro de 2015, na qual o Secretário Regional da Saúde autorizou a abertura do procedimento e as correspondentes peças processuais.

A 9 de janeiro de 2017 o IASAÚDE, IP-RAM, mediante a proposta com o n.º 171, informou que o Conselho de Ministros, mediante Resolução n.º 84-B/2016, tomada a 7 de dezembro<sup>99</sup>, autorizou a prorrogação, até 31 de março de 2017 (mais 3 meses), “(...) do contrato de aquisição de serviços de gestão, manutenção e operação do Centro de Conferência de Faturas de Medicamentos (...) e outras áreas de prescrição complementares (...)”, para o SNS, celebrado entre o Estado Português e a PT, Comunicações, S.A., através da ACSS, IP. Nessa medida, tornava-se “(...) necessário proceder da mesma forma ao contrato existente entre o IASAÚDE, IP-RAM e o operador contratado pela ACSS, por forma a se manter o serviço prestado enquanto não é contratualizado o novo contrato pela ACSS”. Mais se acrescentou que “(...) tendo presente a nossa realidade (...), prevê-se que o espaço temporal necessário será (...) 5 meses para a sua concretização”, implicando esta prorrogação, com efeitos reportados a 1 de janeiro de 2017, um custo estimado de 140 000,00€ (s/IVA), o que foi diferido pelo Secretário Regional da Saúde a 23 de maio de 2017.

Deste modo, os encargos financeiros globais cifraram-se em 530 615,31€ (s/IVA), tendo sido objeto da Portaria n.º 173/2017, de 29 de maio<sup>100</sup>, que procedeu ao respetivo reescalamento para os anos de 2016 e 2017: 346 515,31€ e 184 100,00€, respetivamente.

Ora, a prorrogação de que se cuida consubstancia, na realidade, uma modificação objetiva a um contrato não visado, pelo que deveria ter sido submetido à fiscalização prévia deste Tribunal, em virtude da incidência desta forma de controlo que emerge da aplicação conjugada dos art.ºs 5.º, n.º 1, al. c), 46.º, n.º 1, al. b), e n.ºs 2, 3 e 6 do mesmo dispositivo, com o art.º 47.º, interpretado *a contrario*, e com o art.º 48.º, todos da LOPTC.

Com efeito, ao TC estão legalmente cometidas atribuições que têm como principal preocupação controlar financeiramente os dinheiros públicos (v.g., as receitas e as despesas públicas), com vista

<sup>98</sup> Cf. a comunicação da ACSS, IP, ao IASAÚDE, IP-RAM, a 27 de abril de 2015, que obteve o registo de entrada no Instituto E 3546, do dia 29 seguinte.

<sup>99</sup> Publicada no DR, Série I, n.º 249, de 29 de dezembro de 2016.

<sup>100</sup> Publicada no JORAM, I Série, n.º 94, de 29 de maio de 2017.

a assegurar a conformidade do exercício da atividade de administração daqueles recursos com a ordem jurídica, julgando, sendo caso disso, a responsabilidade financeira inerente.

A prossecução de tais atribuições pressupõe o exercício de dois tipos de poderes por parte do Tribunal, que se reconduzem, por um lado, ao poder de controlo financeiro e, por outro, ao poder jurisdicional.

No caso específico do controlo financeiro, pode o mesmo ser efetivado em momentos temporais distintos, mais concretamente, antes, durante e depois do desenvolvimento da atividade financeira.

Quando exercido em momento prévio, este controlo visa aferir concretamente *“(...) se os atos, contratos ou outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras diretas ou indiretas estão conformes às leis em vigor e se os respetivos encargos têm cabimento em verba orçamental própria”* (vd. o art.º 44.º, n.º 1, da LOPTC).

Nos termos da al. c) do n.º 1 do seu art.º 5.º, encontram-se sujeitas a fiscalização prévia, entre outras, as entidades referidas no n.º 1 do art.º 2.º, que compõem o setor público administrativo – v.g., o Estado, as Regiões Autónomas, as autarquias locais e os institutos públicos – onde se insere o IASAÚDE, IP-RAM.

Por seu turno, no que concerne à delimitação do âmbito objetivo deste controlo prévio, consigna a citada al. c) do n.º 1 do art.º 5.º da LOPTC, que o mesmo é exercido sobre os *“(...) atos e contratos de qualquer natureza que sejam geradores de despesa ou representativos de quaisquer encargos e responsabilidades, diretos ou indiretos, para as entidades (...)”* que também lista, tendo em vista aferir sobre a sua legalidade e cabimento orçamental, conforme preconiza o n.º 1 do art.º 44.º da mesma Lei.

Entre esses instrumentos jurídicos incluem-se, tal como decorre da al. d) do n.º 1 do art.º 46.º da LOPTC, *“[o]s atos ou contratos que formalizem modificações objetivas a contratos não visados que impliquem um agravamento dos respetivos encargos financeiros ou responsabilidades financeiras em valor superior ao previsto no artigo 48.º”,* sendo que o n.º 3, para tais efeitos, considera *“(...) que o valor superior ao previsto no artigo 48.º deve resultar da soma do valor inicial ao de anteriores modificações objetivas”*.

Segundo o n.º 2 do mesmo normativo, *“(...) consideram-se contratos os acordos, protocolos ou outros instrumentos de que resultem ou possam resultar encargos financeiros ou patrimoniais”*.

Posto isto, e chamando à colação o referenciado art.º 48.º, apenas deveriam ser remetidos ao Tribunal os contratos elencados na al. b) do n.º 1 do art.º 46.º cujo valor, com exclusão do montante do IVA que fosse devido, superasse o consagrado em cada ano orçamental pelas leis do Orçamento, o qual, em 2017, se manteve nos 350 mil euros<sup>101</sup>.

Finalmente, e conforme emerge do n.º 6 do art.º 46.º da LOPTC, são os documentos que representem, titulem ou deem execução a estes contratos que devem ser submetidos a fiscalização prévia, o que deve ocorrer no prazo de 20 dias a contar, salvo disposição em contrário, da data do início da produção de efeitos, no caso de os processos a que respeitem produzirem efeitos antes do visto (cf. o art.º 81.º, n.º 2).

---

<sup>101</sup> Cf. o art.º 130.º, n.º 1, da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, que aprovou o OE desse ano.

Ora, a não submissão a fiscalização prévia do ato ou contrato que procedeu à modificação objetiva acima descrita, quando essa obrigação se mostrava imperativa à luz dos art.ºs 5.º, n.º 1, al. c), e 46.º, n.º 1, al. b), em articulação com os n.ºs 2, 3 e 6 do mesmo dispositivo, com o art.º 47.º, interpretado *a contrario*, e com o art.º 48.º, todos da LOPTC, é passível de configurar uma infração geradora de responsabilidade financeira sancionatória, enquadrável na previsão normativa do art.º 65.º, n.º 1, al. h), e n.º 2, da mesma Lei, a efetivar através da aplicação de uma multa pelo TC, a fixar dentro dos limites previstos no n.º 2 do mesmo normativo.

Considerando que, nos termos preconizados no n.º 4 do art.º 81.º da LOPTC, o envio do correlativo processo para fiscalização prévia constituí uma incumbência do dirigente máximo do serviço ou do presidente do órgão executivo ou de administração da respetiva entidade ou organismo, salvo delegação daquela competência, na situação relatada, o ilícito financeiro consubstanciado na inobservância desse dever legal é imputável ao atual presidente do CD do IASAÚDE, IP-RAM, Herberto Rúben Câmara Teixeira de Jesus.

Neste ponto, alegaram conjuntamente Herberto Jesus, João Mendonça, Álvaro Gomes, Rita Paula Gouveia, Ivone Mendonça, Maria José Soto e Rosa Berenguer<sup>102</sup>, nos seguintes termos: *“Dado que o contrato primeiramente estabelecido não estava abrangido pela fiscalização prévia do Tribunal de Contas, de acordo com o artigo 48.º da LOPTC, a que se adita a interpretada convicção de se tratar de um contrato no âmbito da alínea f) do n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC, não foi expedido para o Tribunal, nos termos da alínea e) do artigo 46.º da referida Lei.*

*Alertados pelos serviços do Tribunal de Contas aquando da auditoria que estava a ser efetuada (...), verificou-se que o aludido contrato poderá estar inserido no âmbito de aplicação do mencionado artigo (artigo 46.º da LOPTC).*

*Assim, por forma a colmatar este lapso (...) o citado processo foi remetido à Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas através do nosso ofício n.º 61, de 7/01/2019.*

*De modo algum, como facilmente se poderá inferir, foi intenção deste Instituto obstar à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, à qual está legalmente obrigado e que tem por fito pugnar pelo seu zeloso cumprimento.*

*Por outro lado, considerando as atribuições e competências do Presidente do Conselho Diretivo do IASAÚDE, IP-RAM, (...) reputamos impossível que o mesmo pudesse ter constatado, aquando das prorrogações contratuais do referenciado contrato, que estaria atingido o limiar do valor legal subjacente para submissão a visto prévio (...) a não ser que detivesse essa informação ou parecer dos serviços, o que não se verificou”.*

Antes de mais, cumpre explicitar que o contrato de prestação de serviços posto em causa não é aquele cujo processo foi remetido à SRMTC para ser submetido a fiscalização prévia, a 7 de janeiro de 2019, no valor de 293 619,00€ (s/IVA)<sup>103</sup>. Tanto assim é que o mesmo foi devolvido definitivamente a coberto da Decisão n.º 12/FP/2019<sup>104</sup>, proferida na sessão diária realizada a 28 de janeiro *“(...) uma vez que o contrato a que respeita encontra-se dispensado de fiscalização prévia por via do disposto nos art.ºs 46.º, n.º 1, al. b), 5.º, n.º 1, al. c), e 48.º, todos da Lei de Organização e Processo*

<sup>102</sup> Cf. o ponto 2.6. Princípio do contraditório.

<sup>103</sup> Acompanhado da mencionada comunicação do IASAÚDE, IP-RAM, com a ref.ª S 61. Ao correspondente processo foi dado o n.º 1/2019.

<sup>104</sup> Decisão que foi notificada ao IASAÚDE, IP-RAM, nesse mesmo dia, sob o registo S340/2019.

*do Tribunal de Contas (...), articulados com o n.º 1 do art.º 145.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2015, ano em que foi firmado, uma vez que esta norma considerou isentos dessa forma de controlo os atos e contratos cujo montante não excedesse os 350 mil euros”.*

O que se questionou foi a falta de remessa do ato que prorrogou o contrato *sub judice* e que implicou um agravamento dos respetivos encargos financeiros em valor superior ao previsto no citado art.º 48.º, o que conduziu<sup>105</sup> a que a mesma Decisão tivesse determinado “(...) *que a eventual responsabilidade financeira emergente da violação dos art.os 5.º, n.º 1, al. c), 46.º, n.º 1, al. e), n.os 2, 3 e 6, 47.º, interpretado a contrario, e 48.º, todos da LOPTC, este articulado com o art.º 130.º, n.º 1, da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, e com o art.º 164.º, n.º 1, da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, diplomas que aprovaram os Orçamentos do Estado para 2017 e 2018, respetivamente (...) violação que integra o ilícito contemplado na al. h) do n.º 1 do art.º 65.º da mesma Lei (...)*”, fosse “(...) *apurada no âmbito da «Auditoria de fiscalização concomitante ao Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM – Despesas de pessoal e contratação pública/2017»”.*

Termos em que, pese embora a infração detetada, a circunstância de ser a primeira vez que o contraditado é chamado à atenção pela prática da mesma, de não existir anteriormente recomendação no domínio em questão, e de esta ter sido praticada de forma negligente, afiguram-se estar reunidas as condições que permitem relevar a responsabilidade financeira sancionatória daí emergente, vertidas nas als. a) a c) do n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC.

### **3.4. O PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS**

Tendo por referência a Recomendação n.º 1/2009 do CPC, de 1 de julho<sup>106</sup>, e conforme planeado para esta ação<sup>107</sup>, foi aferido o cumprimento, pelo IASAÚDE, IP-RAM, das recomendações expressas pelo Conselho relativamente à elaboração e implementação de um PGRCIC.

Assim, verifica-se que o IASAÚDE, IP-RAM, no seguimento do ponto 1.1 da aludida Recomendação, dispõe de um PGRCIC no qual identifica os riscos de corrupção e infrações conexas por unidade orgânica ou área funcional, com incidência nas áreas de atividade mais relevantes (recursos humanos, financeira, sistemas de informação e contratação pública), afere e gradua as causas de tais riscos, com indicação do grau de probabilidade para a sua ocorrência (fraco/moderado/elevado), assim como define as medidas do seu controlo e minimização.

Do mesmo modo, diligenciou pela observação da Recomendação n.º 1/2010, de 7 de abril<sup>108</sup>, que manda as entidades gestoras de dinheiros públicos publicitar os seus planos, disponibilizando o

<sup>105</sup> Assim como a nova prorrogação ao contrato acordada, segundo informação que emerge do processo de visto em referência, que o fez vigorar entre 31 de maio de 2017 e 28 de fevereiro de 2018, em obediência aos despachos do Vice-Presidente do Governo Regional e do Secretário Regional da Saúde, de 29 de dezembro de 2017 e 18 de janeiro de 2018, respetivamente, o que implicou que a despesa em causa tivesse chegado aos 678 156,29€ (vide a Portaria n.º 6/2018, de 11 de janeiro, publicada no JORAM, I Série, n.º 6, da mesma data, que escalonou os encargos orçamentais para os anos económicos de 2016, 2017 e 2018).

<sup>106</sup> Publicada no DR, Série II, n.º 140, de 22 de julho de 2009. Determina que nas suas ações os órgãos de controlo interno e externo do Setor Público verifiquem a efetiva elaboração e aplicação dos planos de prevenção de riscos pelos serviços – cf. o ponto 2..

<sup>107</sup> Cf. o objetivo operacional n.º 5 do ponto 3. da Informação n.º 55/2017-UAT I, de 5 de dezembro.

<sup>108</sup> Publicada no DR, Série II, n.º 71, de 13 de abril de 2010. Recomendação reforçada pelo CPC no ponto 5. da Recomendação n.º 3/2015, de 7 de julho, publicada no DR, Série II, n.º 132, de 9 de julho.

PGRIC de 2016 na sua página eletrónica na *Internet*<sup>109</sup>, a par do correspondente relatório de execução anual, que também elaborou e publicitou<sup>110</sup>.

O PGRIC de 2016, à semelhança do de 2014 e 2015, na área da aquisição de bens e serviços e empreitadas<sup>111</sup> atribuí ao DGFC os riscos, ainda que moderados, de corrupção passiva, favorecimento, tráfico de influências, abuso de poder, violação de segredo e dos princípios de contratação, e contempla a sua prevenção através da implementação, em 2014, de um manual de procedimentos, prevendo-se a respetiva atualização em 2015 e 2016, bem como a de medidas de controlo interno. Pela primeira vez, este Plano atribuí ao GJ<sup>112</sup> idênticos riscos na aquisição de bens e serviços, mas a uma escala de nível elevado, apontando como medida preventiva a criação de um grupo de trabalho de operacionalização e validação dos procedimentos de contratação pública.

No mais, sobre o PGRIC analisado tecem-se ainda os seguintes comentários:

- Foram atribuídos riscos na área da contratação pública ao DGFC quando, pela sua organização interna, vertida na Portaria n.º 178/2012, o lançamento destes procedimentos está a cargo do GJ. E a resolução desses riscos que, em 2014, passava pela implementação de um manual de procedimentos e pela atualização do mesmo em 2015 e em 2016, que afinal ainda não existe<sup>113</sup>.
- O grupo de trabalho da contratação pública previsto criar em 2016 no âmbito da atividade do GJ, embora tenha sofrido alterações na correspondente estrutura, encontra-se operacional desde 2013<sup>114</sup>, procedendo à validação dos procedimentos pré-contratuais;
- Embora os planos de atividade do Instituto não contemplem uma ação destinada ao acompanhamento/implementação do respetivo PGRIC, quer o Plano, quer o respetivo relatório de execução de 2016, denotam o envolvimento dos vários serviços e respetivos colaboradores e alguma atualização face aos anteriores;
- Por último, uma vez que os riscos de corrupção identificados se centram na área da contratação pública, afigura-se que o Plano poderia ser atualizado de modo a contemplar algumas medidas preventivas consideradas na Recomendação n.º 1/2015, de 7 de janeiro<sup>115</sup>, e que se consubstanciam:
  1. Na fundamentação da escolha do adjudicatário;

<sup>109</sup> Em <http://www.iasaude.pt/index.php/administracao-geral/instrumentos-de-gestao/plano-prevecao-corrupcao>. Do mesmo modo, consta da página da *internet* do CPC, em [http://www.cpc.tcontas.pt/planos\\_prevencao.html](http://www.cpc.tcontas.pt/planos_prevencao.html), onde está vertida a lista atualizada das entidades que, ao abrigo da mencionada Recomendação n.º 1/2009, entregaram os seus Planos, nela figurando o IASAÚDE, IP-RAM, integrado nas entidades da RAM.

<sup>110</sup> Em <http://www.iasaude.pt/index.php/administracao-geral/instrumentos-de-gestao/relatorio-prevecao-corrupcao>.

<sup>111</sup> Se bem que o Instituto já não desencadeie empreitadas de obras públicas, por estas estarem atualmente a cargo do departamento do Governo Regional com a tutela das infraestruturas públicas.

<sup>112</sup> Serviço do IASAÚDE, IP-RAM, que nos termos do art.º 9.º, al. d), dos respetivos Estatutos está incumbido de “Apoiar e desencadear a implementação de procedimentos contratuais no âmbito da contratação pública”.

<sup>113</sup> Não obstante a existência dos procedimentos internos (instruções) já referidos no anterior ponto 3.1.2..

<sup>114</sup> Cf. se refere no citado ponto 3.1.2..

<sup>115</sup> Publicada no DR, Série II, n.º 8, de 13 de janeiro de 2015.

2. Na existência de recursos humanos com formação adequada na elaboração das peças dos procedimentos<sup>116</sup>;
3. Em garantir a transparência dos procedimentos, designadamente, através da publicidade em plataforma eletrónica, e
4. Em assegurar o exercício do mecanismo de controlo de conflitos de interesses<sup>117</sup>.

---

<sup>116</sup> Tendo por base a informação facultada, em 2016 apenas dois trabalhadores do Instituto haviam frequentado formação profissional neste âmbito (o regime da contratação pública e seminário de compras públicas em saúde).

<sup>117</sup> Pois em nenhum procedimento pré-contratual abrangido pela auditoria se verificou a subscrição de uma declaração de inexistência de interesses pelos elementos do júri encarregue da sua condução.  
Vd. a Recomendação n.º 5/2012, de 7 de novembro, publicada no DR, Série II, n.º 219, de 13 de novembro, alusiva à gestão de conflitos de interesses no setor público.

## 4. EMOLUMENTOS

Nos termos dos art.ºs 10.º, n.º 1, e 11.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo art.º 1.º do DL n.º 66/96, de 31 de maio<sup>118</sup>, serão devidos emolumentos a suportar pelo IASAÚDE, IP-RAM, no montante de 17 164,00€ (cf. o Anexo V).

## 5. DETERMINAÇÕES FINAIS

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

- a) Aprovar o presente relatório de auditoria e as recomendações nele formuladas.
- b) Releva a responsabilidade financeira sancionatória enunciada nos pontos 3.3.1., 3.3.2., 3.3.5. e 3.3.6., ao abrigo do disposto no art.º 65.º, n.º 9, als. a) a c), da LOPTC.
- c) Ordenar que exemplares deste relatório sejam remetidos:
  - Ao Secretário Regional da Saúde, Pedro Ramos;
  - Aos atuais membros do Conselho Diretivo do IASAÚDE, IP-RAM, Herberto Jesus, Bruna Gouveia e João Mendonça;
  - Aos membros do Conselho Diretivo do IASAÚDE, IP-RAM, em exercício à data dos factos, Ana Maria Nunes e Ana Clara Silva; e
  - Aos membros integrantes do Grupo de Trabalho da Contratação Pública à data dos factos, Álvaro Gomes, Rita Paula B. Gouveia, Ivone Mendonça, Maria José Soto, Cláudia Gouveia Pires e Rosa Berenguer.
- d) 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.
- e) Determinar que, no prazo de seis meses, o IASAÚDE, IP-RAM, 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.
- f) Fixar os emolumentos nos termos descritos no ponto 4..
- g) Mandar divulgar este relatório no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, bem como na *Intranet*, após a devida notificação às entidades supramencionadas.
- h) Expressar ao IASAÚDE, IP-RAM, o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta ação.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 4 de abril de 2019.

---

<sup>118</sup> 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 pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.

A Juíza Conselheira,



(Laura Tavares da Silva)

A Assessora,



(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,



(Alberto Miguel Faria Pestana)

Fui presente,  
O Procurador-Geral-Adjunto,

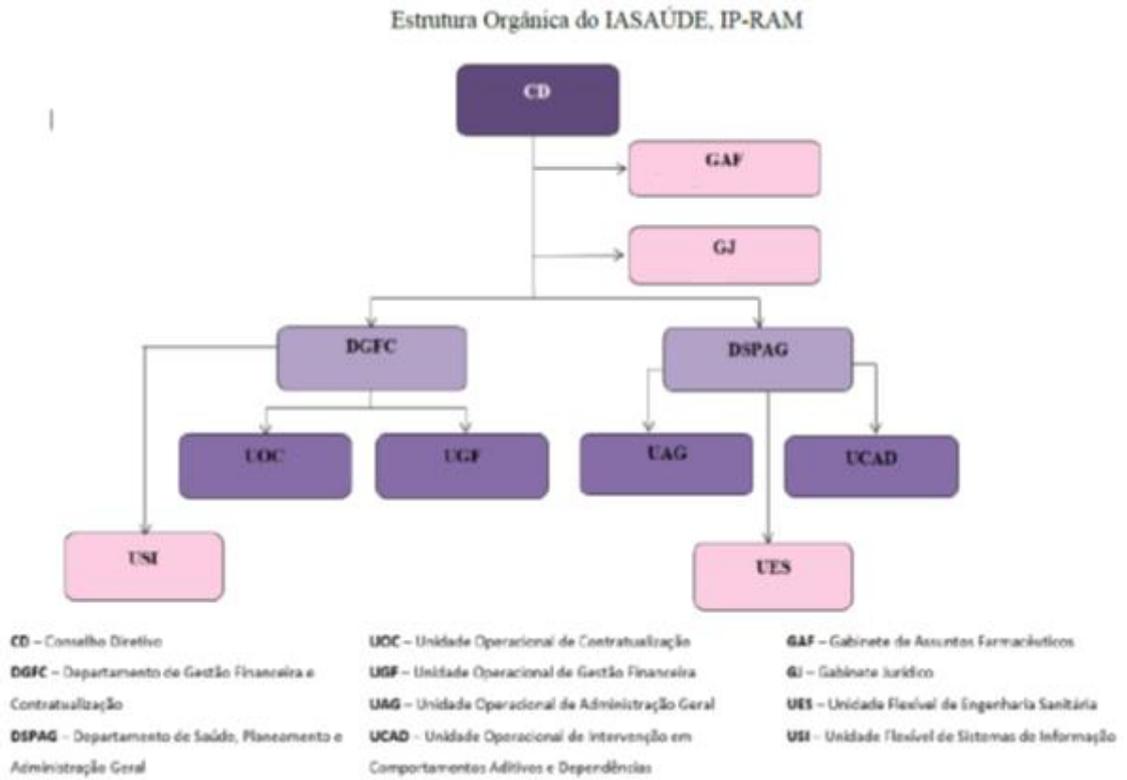


(Francisco José Pinto dos Santos)

## ANEXOS



## I. ORGANIGRAMA DO IASAÚDE, IP-RAM



Fonte: Plano de atividades do IASAÚDE, IP-RAM, para 2017.



## II. ATOS DE PESSOAL ANALISADOS

TIPOLOGIA		CARREIRA/CATEGORIA/CARGO	N.º DE TRABALHADORES ABRANGIDOS	PRODUÇÃO DE EFEITOS FINANCEIROS NA AUDITORIA (A)	DESPESA CONTROLADA	OBSERVAÇÕES
1	Nomeações em comissão de serviço	Presidente do IASAÚDE, IP-RAM	1	09-01-2017 / 31-10-2017	22 761,76€	Nada a observar
		Vice-presidente do IASAÚDE, IP-RAM	1	19-05-2017 / 31-10-2017	50 932,41€	
		Vogal do IASAÚDE, IP-RAM	1	01-01-2017 / 31-10-2017	42 926,50€	
2	Renovações de comissões de serviço	Direção intermédia de 1.º grau	3	01-01-2017 / 31-10-2017	113 122,47€	Nada a observar
		Direção intermédia de 2.º grau	4	01-01-2017 / 31-10-2017	138 794,28€	
3	Mobilidade inter-carreiras	De assistente técnico para técnico superior	1	22-03-2017 / 31-10-2017	9 053,64€	Nada a observar
4	Mobilidade interna	Técnico superior	1	01-03-2017 / 31-10-2017	25 404,16€	Nada a observar
		Assistente operacional	1	01-10-2017 / 31-10-2017	972,67€	
<b>TOTAL</b>			<b>13</b>	<b>—</b>	<b>403 967,89€</b>	

**Fonte:** Listagem apresentada pelo IASAÚDE, IP-RAM, sobre os procedimentos desencadeados no período de 1 de janeiro a 31 de outubro de 2017.

(A) Nas situações em que a produção de efeitos ocorreu antes de 01-01-2017, apenas foram consideradas as despesas efetuadas a partir desta data.



### III. CONTRATOS DE AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS ANALISADOS

#### A. Aquisições de serviços:

	OBJETO DA AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS	PREÇO CONTRATUAL <sup>119</sup> (S/ IVA)	TIPO DE PROCEDIMENTO	COCONTRATANTE	CONTRATO	
					DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO DE EXECUÇÃO
1	Circuito de dados - redes privadas entre o IASAÚDE, IP-RAM – SPMS, E.P.E. e o IASAÚDE, IP-RAM – SESARAM, E.P.E.	26 820,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	PT Comunicações, S.A.	03-11-2014	1 095 dias
2	Manutenção da Prescrição Eletrónica de Medicamentos	108 000,00€	Ajuste direto [art.º 24.º, n.º 1, al. e), do CCP]	Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E.	01-06-2016	1 095 dias
3	Manutenção e assistência do elevador do IASAÚDE, IP-RAM	5 016,45€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	Masel OTIS, Lda.	24-04-2015	1 095 dias
4	Manutenção e assistência técnica da licença <i>Microsoft Dynamics Navision a)</i>	30 694,35€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	SQUAD – Sistemas de Informação, S.A.	22-07-2014	365 dias, renovável, no máximo, por duas vezes
5	50 contratos de serviços de transporte aéreo entre Funchal-Lisboa-Funchal e seguros de viagem para os trabalhadores e dirigentes do IASAÚDE, IP-RAM	25 000,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	Viagens Abreu, S.A.	28-03-2017	Até à realização de 50 viagens e o montante máximo de 25 000,00€
6	Manutenção/calibração de equipamentos instalados no LRSP Total: 7 325,13€	3.939,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP] b)	Concessus, Sociedade de Apetrechamento Técnico Científico, S.A.	Não foi celebrado	1 095 dias
		2 501,13€		Millipore, SAS France	Não foi celebrado	1 095 dias
		885,00€		PROHS, Equipamento Hospitalar e Serviços Associados, S.A.	Não foi celebrado	1 095 dias
7	Impressão, manutenção e gestão do parque de equipamentos de impressão do IASAÚDE, IP-RAM	91 771,20€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	XESMADEIRA – Equipamentos e Serviços da Madeira, Lda. c)	30-07-2014	1 095 dias
8	Gestão, manutenção, operação e execução do processo de conferência de faturas, para o receituário da responsabilidade do SRS, no Centro de Conferência de Faturas (CCF) do SNS	293 619,00€	Ajuste direto [art.º 24.º, n.º 1, al. e), do CCP]	MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A.	04-12-2015	395 dias
	Gestão, manutenção, operação e execução do processo de conferência de faturas, para o receituário da responsabilidade do SRS, no CCF do SNS - <b>Prorrogação de 5 meses</b>	140 000,00€	-	MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A.	-	150 dias
9	Manutenção e assistência técnica da licença <i>Microsoft Dynamics Navision</i>	10 230,56€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	Hydra iT - Tecnologias de Informação e Conteúdos Lda.	15-09-2017	365 dias
<b>DESPESA TOTAL</b>		<b>738 476,69€</b>	—	—	—	—

<sup>119</sup> Definido nos termos do art.º 97.º do CCP (exclui o IVA e contempla eventuais renovações do contrato).



**Legenda:**

- a) Procedimento que não constou da informação prestada pelo IASAÚDE, IP-RAM, à SRMTC (cf. os registos de entrada na SRMTC E3067 e 3101, a 8 e a 13-11-2017, respetivamente).
- b) Procedimento de aquisição por lotes.
- c) A 01-12-2014, a XESMADEIRA – Equipamentos e Serviços da Madeira, Lda., cedeu a sua posição contratual à XEROX, Portugal, Equipamentos de Escritório, Lda., mediante contrato celebrado nessa data.

**B. Aquisições de bens:**

	OBJETO DO FORNECIMENTO	PREÇO CONTRATUAL <sup>120</sup> (S/ IVA)	TIPO DE PROCEDIMENTO	COCONTRATANTE	CONTRATO	
					DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO DE EXECUÇÃO
1	Microplacas para a realização de análises às águas balneares, pelo LRSP	7 545,40€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	BIO RAD Laboratories, Lda.	a)	283 Dias
2	Material de escritório diverso para o IASAÚDE, IP-RAM Total: 9 224,49€	8 839,07€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP] b)	Cartonada Papelaria, Lda.	a)	270 Dias
		311,42€		GEST LÍDER - Papelaria e Decoração, Lda.	a)	270 Dias
		74,00€		INEDITLENCO - Unipessoal, Lda.	a)	270 Dias
3	Material diverso para o LRSP Total: 26 063,12€	9.371,29€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP] b)	TYPE SOLUTION, S.A.	a)	194 Dias
		5 183,86€		VWR Internacional - Material de Laboratório, Lda.	a)	194 Dias
		4.398,00€		BIO RAD Laboratories, Lda.	a)	194 Dias
		3 420,30€		BIOGERM, S.A.	a)	194 Dias
		2 225,37€		JCM - Representações, Lda.	a)	194 Dias
		1 090,40€		PVL - Produtos para Laboratório, Lda.	a)	194 Dias
		373,90€		BIOMERIEUX Portugal, Lda.	a)	194 Dias
4	Produtos diversos de higiene e limpeza para o IASAÚDE, IP-RAM Total: 10 741,64€	10 218,54€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP] b)	BRAVADINÂMICA, Lda.	02-03-2017	305 Dias
		523,10€		RJP - Comércio e Distribuição, Lda.	a)	305 Dias
5	Hardware e software destinados ao desenvolvimento de trabalho gráfico e audiovisual Total: 6 963,00€	6 127,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP] b)	Central Store TI, Lda. (Hard&Soft)	a)	30 Dias
		836,00€		NetMachine - Sociedade de Informática, Lda.	a)	30 Dias
6	Sistema de videoconferência no âmbito do projeto MOS-QIMAC	15 695,41€	Ajuste direto [art.º 20.º n.º 1, al. a), do CCP]	PT Comunicações, S.A.	11-09-2014	1 095 Dias
7	Quiosque multimédia para recolha e tratamento de documentos sujeitos a reembolso da ADSE e do SRS-Madeira c)	19 780,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	PAPIRO – Empresa de Gestão de Arquivo, S.A.	30-11-2016	69 Dias
<b>DESPESA TOTAL</b>		<b>96 013,06€</b>	—	—	—	—

**Legenda:**

- a) Não foi celebrado contrato.
- b) Procedimento de aquisição por lotes.
- c) Procedimento que não constou da mencionada informação prestada pelo IASAÚDE, IP-RAM à SRMTC.

<sup>120</sup> Definido nos termos do art.º 97.º do CCP.

#### IV. CRITÉRIO DE DESEMPATE DEFINIDO NOS PROCEDIMENTOS PRÉ-CONTRATUAIS

OBJETO	PREÇO BASE	TIPO DE PROCEDIMENTO	CRITÉRIO DE ADJUDICAÇÃO	CRITÉRIO(S) DE DESEMPATE NA AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS
50 contratos de serviços de transporte aéreo entre Funchal-Lisboa-Funchal e seguros de viagem para os trabalhadores e dirigentes do IASAÚDE, IP-RAM	25 000,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	O do mais baixo preço (tendo por referência a taxa de serviço a aplicar)	No <b>ponto 1.6 do Convite</b> , foi fixado como 3.º critério em caso de empate o da proposta entregue em primeiro lugar.
Manutenção/calibração de equipamentos instalados no LRSP	10 440,06€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	O do mais baixo preço	No <b>ponto 1.6 do Convite</b> foi indicado como 2.º de critério de desempate o da proposta apresentada em primeiro lugar.
Impressão, manutenção e gestão do parque de equipamentos de impressão do IASAÚDE, IP-RAM	99 751,44€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	O da proposta economicamente mais vantajosa	<b>Não foi definido critério de desempate</b> (cf. ponto 4. do Convite)
Material de escritório diverso para o IASAÚDE, IP-RAM	12 817,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	O do mais baixo preço, para os lotes 1 a 25 <sup>121</sup> ; e os fatores qualidade, preço e prazo de entrega para o lote 26 <sup>122</sup>	No <b>ponto 1.6 do Convite</b> foi definido como 3.º critério de desempate o da proposta entregue em primeiro lugar.
Material diverso para o LRSP	27 000,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	O do mais baixo preço	No <b>ponto 1.6. do Convite</b> como 3.ª opção de desempate surge a da preferência pela proposta apresentada em primeiro lugar.
Produtos diversos de higiene e limpeza para os serviços do IASAÚDE, IP-RAM	14.395,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	O do mais baixo preço	No <b>ponto 1.6. do Convite</b> foi definido como 3.º critério de desempate o da proposta entrada em primeiro lugar.
Hardware e software para execução de trabalho gráfico e audiovisual	8 495,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	O do mais baixo preço	No <b>ponto 1.6. do Convite</b> como 3.º critério de desempate foi definido o da proposta entregue em primeiro lugar.
Quiosque multimédia para recolha e tratamento de documentos sujeitos a reembolso pela ADSE e pelo SRS	19 780,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	O do mais baixo preço	<b>Não foi definido critério de desempate</b> (cf. ponto 1.6 do Convite)

<sup>121</sup> Respeitam à aquisição de bens, num total de 25 lotes, a saber: blocos; bolsa de micas; borrachas; cadernos A5 e A5; capas e caixas de arquivo; capas plásticas; clips; cola; corretor; dedeiras; DVD/CD; esferográficas; fita-cola; etiquetas e rolos; fitas para impressora; índices separador; lápis, minas e apara-lápis; régua; marcadores; mola para papéis; material diverso; x-atos; envelopes; papel diverso; e papel contínuo.

<sup>122</sup> O lote 26 corresponde à aquisição de papel, tendo sido definidos como critérios de apreciação das propostas: a qualidade – 60%; o preço – 30%; e o prazo de entrega – 10%.



## V. NOTA DE EMOLUMENTOS

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)<sup>123</sup>

<b>ACÇÃO:</b>	Auditoria de fiscalização concomitante ao Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM – Despesas de pessoal e contratação pública/2017
<b>ENTIDADE FISCALIZADA:</b>	Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM
<b>SUJEITO PASSIVO:</b>	Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
<b>ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)</b>	<b>%</b>	<b>RECEITA PRÓPRIA/LUCROS</b>	<b>VALOR</b>
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
<b>EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (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	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	88,29 €	312	27 546,48 €
<b>ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCES- SOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):</b>	<b>5 x VR (b)</b>		1 716,40 €
<p>a) Cf. 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) Cf. 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 (4.º Suplemento), n.º 252, de 31 de dezembro de 2008 (atualiza em 2,9 % os índices 100 de todas as escalas salariais).</p>	<b>EMOLUMENTOS CALCULADOS:</b>		27 546,48 €
	<b>LIMITES b)</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>123</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.