



Secção: 1ª S/SS

Data: 28/05/2019

Processo: 980/2019

Relator: Conselheiro Fernando Oliveira Silva

Mantido pelo Acórdão 39/2019, proferido no RO 7/2019

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1.ª Secção:

## I – RELATÓRIO

1. O «Instituto Português do Mar e da Atmosfera, I.P.» (doravante IPMA), submeteu a fiscalização prévia do Tribunal de Contas um contrato designado por «*Contratação de Serviços Marítimos – Tripulação para os navios de investigação (NI) Mar Portugal, Noruega e Diplodus*», precedido de concurso público internacional, celebrado entre essa entidade e «Primemarineship, Lda.», em 21.03.2019, pelo valor de 2.327.832,49€ (acrescido de IVA), para vigorar por um prazo máximo de 1096 dias após a emissão do visto do Tribunal de Contas.
2. Para melhor instrução do processo, foi o contrato objeto de devolução ao IPMA, em 09.04.2019, para prestação de esclarecimentos, designadamente em matéria de cumprimento da legislação que regula o recrutamento de recursos humanos.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

### – DE FACTO

3. Com relevo para a presente decisão, e para além do já mencionado no precedente relatório, consideram-se assentes os seguintes factos, evidenciados pelos documentos constantes do processo:

- a) A autorização para a assunção dos compromissos plurianuais com a despesa em causa foi dada, em 14.12.2018, por despacho da Senhora Ministra do Mar, exarado sobre a Informação n.º 367/Div-CO/DOIDT-2018, de 06.12.2018, do IPMA;
- b) A decisão de contratar foi tomada por deliberação do Conselho Diretivo do IPMA, de 20.12.2018, tendo por base a Informação n.º 430-A/Div-CO/DOIDT/2018, de 19.12.2018, do IPMA;
- c) Do caderno de encargos do procedimento em causa constam diversas cláusulas com interesse para a decisão. A saber:
- i. *Cláusula 1.ª – Objeto: 1 – O objeto do contrato a celebrar consiste na “Contratação de Serviços Marítimos – Tripulação” para guarnecer os navios de investigação (NI) Mar Portugal, Noruega e Diplodus, no período de 1 de abril de 2019 a 30 de março de 2022.  
2 – Este objeto enquadra-se nas obrigações do Instituto Português do Mar e da Atmosfera, IP, doravante designado por IPMA, IP, na qualidade de armador, em assegurar a tripulação dos navios de investigação por profissionais com qualificações previstas nas normas internacionais e nacionais.*
  - ii. *Cláusula 3.ª – Local da prestação de serviços – Os serviços contratados serão executados nos NI Mar Portugal, NI Noruega e NI Diplodus, com embarque em qualquer porto de Portugal Continental, nomeadamente no porto de Lisboa ou Olhão, sem prejuízo do mesmo poder ser efetuado em qualquer outro porto de Portugal Continental ou na Base Naval de Lisboa (Alfeite), quando tal se afigure necessário para o cumprimento dos serviços contratados.*
  - iii. *Cláusula 29.ª – Lei aplicável – O contrato é regido pela lei portuguesa e, em particular pelo CCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, e republicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, bem como pelo Decreto-Lei n.º 280/2001, de 23 de outubro, com a redação do Decreto-Lei n.º*

*34/2015, de 4 de março (na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 53/2016, de 24 de agosto) e pela Lei n.º 146/2015, de 9 de setembro.*

- d) O concurso em causa compreende três lotes:
- Lote 1: NI Mar Portugal, em regime continuado
  - Lote 2: NI Mar Portugal, em campanhas de mar e campanhas de pesca
  - Lote 3: NI Noruega e NI Diplodus, respetivamente, em regime de surta e em campanhas de mar
- e) O contrato em apreço (cujo teor se dá por integralmente reproduzido) foi precedido de concurso público internacional, publicitado no JOUE em 26.12.2018, tendo como critério de adjudicação o da proposta economicamente mais vantajosa, na modalidade “avaliação do preço ou custo enquanto único aspeto da execução do contrato a celebrar”, e tendo sido recebidas propostas para os três lotes, apresentadas por uma única empresa: «Primemarineship, Lda.»;
- f) A adjudicação foi autorizada em 11.02.2019, por despacho de vogal do conselho diretivo do IPMA, ao abrigo da subdelegação de competências do conselho diretivo;
- g) Antes deste contrato, e para produzir efeitos durante os anos de 2017, 2018 e primeiro trimestre de 2019, outorgou o IPMA outros contratos de idêntico objeto, com prazos de execução sucessivos, que igualmente submeteu a fiscalização prévia deste Tribunal, dando origem aos seguintes processos (e com os seguintes dados essenciais):
- Processos n.ºs 3504/2017 e 3850/2017: recusado o visto pelo Acórdão n.º 2/2018-9.JAN-1.ª S/SS, mantido pelo Acórdão n.º 4/2018-20.MAR-1.ª S/PL, ambos transitados em julgado em 12.04.2018;
  - Processos n.ºs 1112/2018, 1114/2018, 2321/2018, 2695/2018, 3507/2018 e 322/2019: formaram visto tácito.

- h) Solicitados esclarecimentos ao IPMA, designadamente sobre a aparente contratação de recursos humanos à margem da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho (Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, doravante LGTFP), apresentou a entidade fiscalizada, em 30.04.2019, a seguinte justificação:

*– «Questão de natureza bem diferente – e que não é explicitada na pergunta – tem a ver com a jurisprudência vertida nos acórdãos n.ºs 02/2018-9.JAN-1.ª S/SS e 04/2018-1.ª S/PL, de 20 de março, onde se conclui que a celebração de contratos de colocação de trabalhadores marítimos com empresas de manning corresponde a uma forma ilícita de recrutamento de recursos humanos, violando o disposto nos artigos 6.º, n.ºs 1 e 2 e 10.º, n.ºs 1 e 2 da LGTFP, sendo tais contratos nulos nos termos do n.º 3 do artigo 10.º daquele diploma.*

*Em relação a esta questão – que não pode deixar de ser abordada nos presentes esclarecimentos – entende o IPMA, IP, que existem diferenças substanciais entre a cláusula 6.ª dos contratos remetidos para fiscalização prévia no âmbito dos processos n.ºs 3504 e 3850/2017 e objeto de apreciação pelos acórdãos n.ºs 02/2018-9.JAN-1.ª S/SS e 04/2018-1.ª S/PL, de 20 de março, e a cláusula 6.ª do caderno de encargos que integra o contrato celebrado em 21 de março de 2019 e objeto do presente processo de fiscalização prévia.*

*Desde logo porque foram eliminadas as disposições dessa cláusula que conduziram o Tribunal de Contas a entender que o facto de o pessoal a embarcar ter obrigação de respeitar as normas e regulamentos definidos pelo IPMA, IP, bem como as funções e o regime de serviços definido pelo IPMA, IP, implicava a existência de trabalho subordinado, por ser o IPMA, IP, e não a entidade adjudicatária «que dirige efetivamente o pessoal que lhe presta serviço, na realização de tarefas integradas nas atribuições do IPMA, e segundo as regras, orientações e condições que o IPMA entender formular» (n.º 28 do acórdão n.º 02/2018-9.JAN-1.ª S/SS).*

*Esta cláusula foi também revista na parte em que se atribua ao IPMA a faculdade de solicitar a substituição de um tripulante, especificando-se agora que tal faculdade só pode ser exercida «por questões de operação e segurança do navio e da restante tripulação» e não com base em mera «insatisfação» com as prestações desse tripulante.*

*Deste modo, procurou-se traduzir no clausulado contratual algo que já resultava do enquadramento profissional específico dos trabalhadores marítimos, estipulando-se agora na cláusula 2.ª, n.ºs 1.4., alínea b), 2.4., alínea b), e 3.5., alínea b), que «os tripulantes alocados à prestação dos serviços contratados deverão prestá-los em total cumprimento das obrigações legais aplicáveis, no local e tempo necessários à execução dos serviços contratados».*

*A este respeito importa ainda ter em conta o disposto no Decreto-Lei n.º 198/98, de 10 de julho, donde decorre que as empresas de gestão de navios, podem ser encarregadas contratualmente pelo armador para selecionar, recrutar e promover a contratação de tripulações (manning) (artigos 2.º, alínea a) e 9.º do Decreto-Lei n.º 198/98), encontrando-se registadas junto do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP (IMT), podendo mesmo ser parte da contratação coletiva, como é o caso da PROMARINHA – Gabinete de Estudos e Projetos, SA, que celebrou um acordo de empresa com a Federação de Sindicatos dos Trabalhadores do Mar (FESMAR).*

*Para efeitos do disposto no 2.º, n.º 1, alínea b) do Decreto-Lei n.º 146/2015, as empresas de gestão de navios são equiparadas ao armador, podendo proceder ao recrutamento de trabalhadores marítimos e à celebração com esses trabalhadores contratos individuais de trabalho, colocando depois esses trabalhadores ao serviço dos navios dos armadores com quem estabelecem contratos de prestação de serviços de recrutamento e colocação de tripulação, situação em tudo semelhante à do contrato objeto do presente processo de fiscalização prévia.*

*Está em causa uma atividade corrente no domínio laboral marítimo, sendo as agências de recrutamento e seleção de marítimos reconhecidas na Convenção do Trabalho Marítimo de 2006 como «qualquer pessoa, sociedade, instituição, agência ou outra organização do sector público ou privado que se ocupa do recrutamento de marítimos em nome de armadores ou da sua colocação ao serviço de armadores» (artigo II, n.º 1, alínea h)).*

*Significa isto, que um serviço de recrutamento e colocação de trabalhadores marítimos não se pode confundir com uma forma indireta e ilegal de recrutamento de recursos humanos, violando o disposto nos artigos 6.º, n.ºs 1 e 2 e 10.º, n.ºs 1 e 2 da LGTFP, pois corresponde a uma prática corrente de direito laboral marítimo, regulada no Decreto-Lei n.º 198/98 e na Convenção do Trabalho Marítimo de 2006, envolvendo a celebração de acordos de empresa e a celebração de contratos individuais de trabalho com trabalhadores marítimos que depois são colocados ao serviço de navios dos armadores, no caso, dos navios de investigação do IPMA, IP.*

*Naturalmente que o IPMA, IP está bem ciente da jurisprudência do Tribunal de Contas constante dos acórdãos n.ºs 02/2018-9.JAN-1.ª S/SS e 04/2018-1.ª S/PL, de 20 de março, mas admite que a mesma possa ser objeto de reponderação face às especificidades do trabalho marítimo e à inexistência de carreiras de trabalhadores marítimos na Administração Pública.*

*Com efeito, os contratos individuais de trabalho celebrados entre a empresa adjudicatária e os trabalhadores colocados ao serviço dos navios do IPMA, IP, são celebrados entre esta empresa, em nome próprio, e os referidos trabalhadores, com o objetivo de permitir à empresa a prestação de serviços de colocação de tripulantes nos navios do IPMA, IP.*

*Não está em causa uma situação em que o IPMA, IP seja colocado na posição de entidade patronal, nem tão pouco está em causa uma situação semelhante à decidida nos acórdãos do Tribunal de Contas n.ºs 07/2012-5.MAR-1.ª S/SS e 17/2012-2.OUT-1.ª S/PL (caso do INFARMED) e 28/2013-14.NOV-1.ª S/SS e 2/2014-25.FEV-1.ª S/PL (caso do Instituto Português do Sangue e da Transplantação), uma vez que as empresas gestoras de navios não são empresas de trabalho temporário, nem se verificam, no caso concreto, os pressupostos legais que legitimam o recurso a este tipo de contratos de utilização de trabalhadores temporários, que aqui não estão em causa (veja-se o disposto no artigo 175.º do Código do Trabalho).*

*A situação em causa no presente processo de fiscalização prévia tem contornos muito especiais e específicos, uma vez que está em causa a contratação de serviços de colocação de trabalhadores marítimos que não existem na administração pública, recorrendo aos mesmos serviços utilizados pelos armadores, não se podendo entender que ocorre aqui uma situação de recrutamento ilegal de recursos humanos em violação do disposto nos artigos 6.º, n.ºs 1 e 2 e 10.º, n.ºs 1 e 2 da LGTFP.*

*Refira-se que proibição da utilização de contratos de prestação de serviços para a execução de trabalho subordinado subjacente àquelas normas da LGTFP não tem razão de ser no caso em apreço, porque, ao contrário dos casos decididos nos acórdãos do Tribunal de Contas n.ºs 07/2012-5.MAR-1.ª S/SS e 17/2012-2.OUT-1.ª S/PL (caso do INFARMED) e 28/2013-14.NOV-1.ª S/SS e 2/2014-25.FEV-1.ª S/PL (caso do Instituto Português do Sangue e da Transplantação), não existem carreiras de trabalhadores marítimos na Administração Pública, pelo que não é possível o seu recrutamento.*

*Com efeito, como foi reconhecido pelo Tribunal de Contas no acórdão n.º 02/2018-9.JAN-1.ª S/SS, onde se refere expressamente que «não se questiona as dificuldades do IPMA em suprir as suas carências de*

*pessoal e, por isso, em dar pleno cumprimento às suas atribuições – (...)» e que «certamente este entendimento tornará mais premente a necessidade da entidade adjudicante providenciar, designadamente junto da respetiva tutela, pela busca das soluções que demandam tais carências de recursos humanos» (n.º 28), a verdade é que o IPMA não tem qualquer possibilidade legal de recrutar trabalhadores marítimos para com eles estabelecer uma relação jurídica de emprego público sem que sejam criadas carreiras para o efeito».*

*No acórdão n.º 04/2018-1.ª S/PL, de 20 de março, o Tribunal de Contas afirmou que «é sensível ao problema inerente à necessidade de tripulação marítima para os três navios do IPMA» e que «o quadro legal acima descrito delimita a possibilidade de tal recrutamento ter de ser forçosamente encontrado na esfera da LGTFP» (n.º 48), contudo, o facto de a carreira de trabalhador marítimo ser uma carreira não revista e em extinção na Administração Pública impede o IPMA, IP de recrutar ou abrir procedimentos concursais com vista a contratação de trabalhadores para essa carreira.*

*Acontece que, sendo responsável pela execução do Programa Nacional de Recolha de Dados Biológicos, financiado por receitas provenientes de fundos comunitários no âmbito dos programas operacionais do mar (contrato DG-MAR e MAR2020), essencial para a definição da política comum de pescas, bem como no âmbito de projetos europeus de investigação e desenvolvimento no mar, e sendo armado de três navios de investigação, o IPMA, IP não pode prosseguir a sua missão se não conseguir assegurar a tripulação dos navios.*

*Naturalmente que, mantendo o Tribunal de Contas o seu entendimento, e estando em causa uma atividade essencial para assegurar a participação de Portugal na política comum de pescas da União Europeia, tratando-se de despesas maioritariamente financiadas por fundos europeus, e não sendo possível, no caso em*



*apreço, a emissão de visto com recomendação dirigida ao Governo no sentido de criar as carreiras na administração pública necessárias ao enquadramento desta situação (cf. Art.º 44.º, n.º 4 da LOPTC, que apenas permite a emissão de visto com recomendações no caso de ilegalidade que altere ou possa alterar o respetivo resultado financeiro), sendo recusado o visto – para além das implicações financeiras face ao adjudicatário, que poderá ter que ser indemnizado (vide acórdãos do STA de 18.10.2011 [Proc.º 0322/11], de 12.02.2009 [proc.º 01068] e de 31.10.2006 [proc.º 0875/05] e acórdão do TCA Norte de 16.01.2015 [proc.º 00737/10.6BEPNF]) – o IPMA, IP ficará impedido de prosseguir as suas atribuições em matéria de «investigação, experimentação e demonstração no domínio das ciências e tecnologias nas áreas dos recursos marinhos, da pesca, da aquicultura e da indústria transformadora do pescado», as quais se inserem no quadro das responsabilidades do Estado Português na execução da Política Comum de Pescas da União Europeia. A não realização destas operações conduzirá à suspensão da atividade económica no mar, à não determinação dos stocks de pesca e, em última análise, à suspensão da pesca com enormes prejuízos para armadores e trabalhadores e para o país.*

*Dir-se-á que essa não é uma questão da responsabilidade do Tribunal de Contas, que se limita a interpretar e aplicar a lei. Contudo, nos termos anteriormente expostos, o caso do recrutamento e seleção de trabalhadores marítimos e as suas especificidades, não se confunde com os casos do INFARMED (em que existiam quadros criados para os lugares ocupados por trabalhadores temporários) e do Instituto Português do Sangue e da Transplantação, decididos em jurisprudência anterior e consente, seguramente, outra interpretação, diferente daquela que foi seguida nos acórdãos n.ºs 02/2018-9.JAN-1.ª S/SS e 04/2018-1.ª S/PL, de 20 de março, face às especificidades do trabalho marítimo e à inexistência de carreiras de trabalhadores marítimos na Administração Pública».*

– DE DIREITO

4. Considerando-se assente a matéria de facto, cumpre, com base nela, apreciar as questões legais que o contrato em análise suscita.
5. Conforme se salienta no §3.g), contratos de idêntico teor submetidos a este Tribunal viram o visto ser recusado<sup>1</sup>, tendo por base dois fundamentos, a saber: a utilização incorreta do concurso público urgente e a celebração de contratos de prestação de serviços para aquisição de “trabalho subordinado”.
6. No caso *sub judice*, o primeiro dos fundamentos de recusa de visto não se verifica agora, uma vez que o IPMA procedeu à adjudicação dos serviços na sequência do lançamento de um concurso público internacional, dando assim cumprimento ao disposto no Código dos Contratos Públicos.
7. Analisemos, agora, a segunda questão controvertida:
  - A) **Da celebração de contratos de prestação de serviços para aquisição de “trabalho subordinado”**
8. A montante da problemática – aparentemente ultrapassada – da celebração de um contrato de prestação de serviços com respeito pelo quadro legal constante do Código dos Contratos Públicos, está a de saber se a prestação em causa – “*Contratação de Serviços Marítimos – Tripulação para os navios de investigação (NI) Mar Portugal, Noruega e Diplodus*” - não deveria ter sido antes assegurada ao abrigo da legislação que regula o regime de recrutamento e seleção de recursos humanos na Administração Pública, concretamente a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

---

<sup>1</sup> Cfr. Acórdão n.º 2/2018-9.JAN-1.ª S/SS, mantido pelo Acórdão n.º 4/2018-20.MAR-1.ª S/PL, ambos transitados em julgado em 12.04.2018

9. É que no caso concreto trata-se de recrutar trabalhadores – tripulação marítima – que representam uma necessidade permanente de uma entidade pública, concretamente do IPMA.
10. E não importa sequer centrar a nossa análise na questão de saber se, no contrato em apreço, estamos efetivamente perante um caso de trabalho subordinado, sendo certo, porém, que, ao contrário do sugerido pela entidade fiscalizada, mantemos o entendimento de que essa subordinação jurídica se verifica, apesar da alteração efetuada no clausulado deste último contrato face à redação constante dos anteriores.
11. É que os indícios de subordinação jurídica já assinalados em anteriores acórdãos se mantêm no presente caso:
  - a) O local de trabalho são as instalações (navios) propriedade do IPMA;
  - b) O modo de retribuição é em função do tempo gasto na atividade e não em função dos resultados a que tal atividade conduz;
  - c) A propriedade dos instrumentos de trabalho é do IPMA e não da empresa prestadora do serviço;
  - d) Os tripulantes – ainda que por via indireta – sujeitam-se às ordens e diretivas do IPMA, pois só assim se assegura o cumprimento da legislação especialmente aplicável aos tripulantes marítimos.
12. Por isso, como se defendeu no Acórdão n.º 4/2018-20.MAR-1.ª S/PL, considerando que *«(...) o recurso ao contracting out deve ser a exceção, devendo sempre que possível utilizar-se recursos próprios ou internos, parece-nos óbvio que, sendo proprietário e armador dos navios de investigação “Mar Portugal, Noruega e Diplodus”, e necessitando estes de tripulação a tempo inteiro (isto é, mesmo que não se encontrem em navegação), o IPMA deveria satisfazer essa necessidade permanente e contínua de meios humanos com recursos próprios, ao invés de lançar mão da contratação externa de serviços, ainda mais tratando-se de recursos especializados e sujeitos a especiais regimes regulatórios de índole internacional»*.
13. É o próprio IPMA a reconhecer essa necessidade permanente, conforme se afere pela cláusula 1.ª, n.º 2 do caderno de encargos, que *«Este objeto enquadra-se nas*

*obrigações do Instituto Português do Mar e da Atmosfera, IP, doravante designado por IPMA, IP, na qualidade de armador, em assegurar a tripulação dos navios de investigação por profissionais com qualificações previstas nas normas internacionais e nacionais».*

14. Pondo de lado a controvérsia em torno da subordinação jurídica ou não dos serviços em apreço, a verdade é que o recurso à contratação externa de serviços de tripulação marítima pelo IPMA é ilegal, atendendo a que, nos termos do artigo 13.º, n.º 3 do Regulamento publicado em Anexo V ao Decreto-Lei n.º 280/2001, de 23 de outubro (diploma que estabelece as normas reguladoras da atividade profissional dos marítimos) «*O recrutamento de marítimos para as embarcações referidas no n.º 1 (leia-se, embarcações integradas em serviços do Estado) é regulado pelas disposições relativas à admissão de trabalhadores do Estado ou das empresas públicas*».
15. Tal norma assume carácter vinculativo, pelo que a contratação de tripulação para os navios do IPMA só poderia ser feita ao abrigo do regime estipulado na LGTFP.
16. Ora, os artigos 6.º e 10.º da LGTFP apenas admitem dois tipos de trabalho em funções públicas:
  - a) O vínculo de emprego público (que implica trabalho subordinado), nas formas de contrato de trabalho em funções públicas, nomeação ou comissão de serviço;
  - b) O contrato de prestação de serviços, mas apenas na modalidade de:
    - i. Contrato de tarefa: visando a execução de trabalhos específicos, de natureza excecional;
    - ii. Contrato de avença: cujo objeto é a execução de prestações sucessivas no exercício de profissão liberal.
17. Ora, no caso em análise nenhuma destas situações se verifica, uma vez que o contrato em causa não constitui vínculo de emprego público, para além de que, sendo um contrato de prestação de serviços, não se enquadra nem na tipologia do contrato de tarefa, nem do contrato de avença, pelo que, nos termos do n.º 3 do artigo 10.º da LGTFP, o contrato em apreço é nulo.

18. Invoca o IPMA – tal como já o havia feito em anteriores contratos – que a internalização de recursos não é viável uma vez que a carreira de emprego público “Tripulação marítima” é uma carreira não revista e em extinção. No entanto, tal fundamento não colhe por ser contraditório com a norma vinculativa do supracitado artigo 13.º, n.º 3 do Regulamento publicado em Anexo V ao Decreto-Lei n.º 280/2001, de 23 de outubro (diploma que estabelece as normas reguladoras da atividade profissional dos marítimos).
19. Argumenta ainda o IPMA que *«A este respeito importa ainda ter em conta o disposto no Decreto-Lei n.º 198/98, de 10 de julho, donde decorre que as empresas de gestão de navios, podem ser encarregadas contratualmente pelo armador para selecionar, recrutar e promover a contratação de tripulações (manning) (artigos 2.º, alínea a) e 9.º do Decreto-Lei n.º 198/98), encontrando-se registadas junto do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP (IMT), podendo mesmo ser parte da contratação coletiva, como é o caso da PROMARINHA – Gabinete de Estudos e Projetos, SA, que celebrou um acordo de empresa com a Federação de Sindicatos dos Trabalhadores do Mar (FESMAR).»*

*E que «Para efeitos do disposto no 2.º, n.º 1, alínea b) do Decreto-Lei n.º 146/2015, as empresas de gestão de navios são equiparadas ao armador, podendo proceder ao recrutamento de trabalhadores marítimos e à celebração com esses trabalhadores contratos individuais de trabalho, colocando depois esses trabalhadores ao serviço dos navios dos armadores com quem estabelecem contratos de prestação de serviços de recrutamento e colocação de tripulação, situação em tudo semelhante à do contrato objeto do presente processo de fiscalização prévia.»*

*E ainda que «(...) um serviço de recrutamento e colocação de trabalhadores marítimos não se pode confundir com uma forma indireta e ilegal de recrutamento de recursos humanos, violando o disposto nos artigos 6.º, n.ºs 1 e 2 e 10.º, n.ºs 1 e 2 da LGTFP, pois corresponde a uma prática corrente de direito laboral marítimo, regulada no Decreto-Lei n.º 198/98 e na Convenção do Trabalho Marítimo de 2006, envolvendo a celebração de acordos de empresa e a celebração de contratos individuais de trabalho com trabalhadores marítimos que depois são colocados ao*

*serviço de navios dos armadores, no caso, dos navios de investigação do IPMA, IP.»*

20. Olvida o IPMA, porém, que o regime legal invocado, de natureza geral (Decreto-Lei n.º 198/98, de 10 de julho) – que permite aos armadores socorrerem-se de empresas de gestão de navios, para o recrutamento de trabalhadores marítimos, falece perante o regime legal específico aplicado ao IPMA (o supracitado artigo 13.º, n.º 3 do Regulamento publicado em Anexo V ao Decreto-Lei n.º 280/2001, de 23 de outubro) que impõe a contratação de tripulação marítima ao abrigo da LGTFP. Donde decorre que apenas os armadores privados poderão recorrer ao regime do Decreto-Lei n.º 198/98, de 10 de julho.
21. Nestes termos, não sendo legalmente possível a contratação de serviços submetida a fiscalização prévia deste Tribunal, afigura-se-nos que a questão só poderá ser ultrapassada por uma das seguintes vias:
- a) A alteração do citado quadro legal que impede a contratação externa de serviços marítimos por parte do IPMA;
  - b) A manutenção da citada carreira de emprego público “Tripulação marítima” e a consequente dotação de lugares;
  - c) A guarnição dos navios do IPMA ser assegurada diretamente pela Marinha Portuguesa.
22. Em conclusão, o contrato de aquisição de serviços de tripulação marítima em análise não se enquadra na tipologia de contratos de prestação de serviços previstos na LGTFP (tarefa ou avença), nem do contrato de trabalho em funções públicas, sendo antes um *tertium genus*, ou seja, um contrato de trabalho subordinado, celebrado com a intermediação de uma empresa de prestação de serviços.
23. Ora, o Tribunal de Contas já se pronunciou no passado em vários arestos considerando que a celebração de contratos de prestação de serviços «*com o intuito de colocar ao serviço de entidades públicas trabalhadores que executavam tarefas em regime qualificável como de trabalho subordinado*» representa uma forma ilícita de recrutamento de recursos humanos (nesse sentido os Acórdãos n.ºs

17/2012, de 2 de outubro e 2/2014, de 25 de fevereiro, do Plenário da 1ª Secção, bem como o já mencionado Acórdão n.º 2/2018-9.JAN-1.ª S/SS, mantido pelo Acórdão n.º 4/2018-20.MAR-1.ª S/PL, ambos transitados em julgado em 12.04.2018).

24. Em suma, a celebração de contratos de prestação de serviços sem a verificação integral dos seus pressupostos viola o disposto nos artigos 6.º, n.ºs 1 e 2, e 10.º, n.ºs 1 e 2, da LGTFP, sendo a violação cominada com a nulidade do respetivo contrato, nos termos do disposto no artigo 10.º, n.º 3 da referida lei.
25. Esta nulidade constitui fundamento legal para recusa de visto ao contrato em questão, nos termos previstos na alínea a) do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC.
26. Por outro lado, a contratação externa de serviços ao abrigo do CCP, numa situação concreta vinculada ao cumprimento da LGTFP encerra, por si só, uma forte probabilidade de afetar o resultado financeiro do contrato, o que também constitui motivo de recusa de visto, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC.

### III – DECISÃO

**Pelos fundamentos indicados, e por força do disposto nas alíneas a) e c) do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC, decide-se recusar o visto ao contrato supra identificado.**

São devidos emolumentos pela recorrente, nos termos do artigo 5.º, n.º 3 do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas (Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril).

Lisboa, 28 de maio de 2019

Os Juízes Conselheiros,

---

(Fernando Oliveira Silva, relator)

---

(Alziro Antunes Cardoso)

---

(Mário Mendes Serrano)

Fui presente

A Procuradora-Geral Adjunta,

---