

Auditoria à Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A. - Seguimento de recomendações - 2017-2018

RELATÓRIO N.º 04/2020-FC/SRMTTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



TC TRIBUNAL DE
CONTAS

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA

PROCESSO N.º 02/18-AUD/FC

**Auditoria de fiscalização concomitante à Administração
dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A. –
Seguimento de recomendações - 2017/2018**

**RELATÓRIO N.º 04/2020-FC/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Abril/2019

Índice

<i>Relação de abreviaturas, acrónimos e siglas</i>	2
<i>Ficha Técnica</i>	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. O RELATÓRIO N.º 8/2014-FC/SRMTC	9
2.2. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO	9
2.3. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO UTILIZADAS	9
2.4. CARACTERIZAÇÃO INSTITUCIONAL E ORGANIZACIONAL DA APRAM, S.A.	11
2.5. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	13
2.6. GRAU DE COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO	13
2.7. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	14
3. VERIFICAÇÕES EFETUADAS	15
3.1. A NOTIFICAÇÃO DO RELATÓRIO N.º 8/2014-FC/SRMTC	15
3.2. AVALIAÇÃO DO ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NO RELATÓRIO N.º 8/2014-FC/SRMTC	16
3.2.1. <i>Divulgação de informação sobre os membros do Conselho de Administração</i>	16
3.2.2. <i>Fundamentação dos pedidos para acumulação de funções privadas</i>	17
3.2.3. <i>Realização de consultas prévias ao mercado nos procedimentos de ajuste direto</i>	17
3.2.4. <i>Fundamentação das decisões de escolha do procedimento por ajuste direto</i>	18
3.2.5. <i>Realização de pagamentos no âmbito de contratos após a respetiva publicação no PCP</i>	18
3.2.6. <i>Aplicação das reduções remuneratórias aos contratos de aquisição de serviços</i>	19
3.2.7. <i>Cumprimento do prazo de pagamento de faturas no máximo de 60 dias</i>	19
3.2.8. <i>Apreciação geral</i>	20
3.3. CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO CPC	20
3.4. OUTRAS SITUAÇÕES VERIFICADAS	22
3.4.1. <i>Prorrogação da vigência de um contrato que já se encontrava extinto</i>	22
3.4.2. <i>Incorreta classificação económica da despesa emergente de trabalhos especializados</i>	34
3.4.3. <i>Preterição da realização de um ajuste direto do regime geral e falta de emissão de pareceres legalmente exigidos para efeitos de celebração de contratos de prestação de serviços</i>	36
4. EMOLUMENTOS	41
5. DETERMINAÇÕES FINAIS	43
ANEXOS	45
I – QUADRO SÍNTESE DE INFRAÇÕES FINANCEIRAS	47
II – RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NO RELATÓRIO N.º 8/2014-FC/SRMTC	49
III – ORGANIGRAMA DA APRAM, S.A.	51
IV – PEDIDOS DE ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES ANALISADOS	53
V – ATOS E CONTRATOS DE CONTRATÇÃO PÚBLICA ANALISADOS	55
VI – PAGAMENTOS POR CONTA DE UM CONTRATO QUE DEVERIA TER CESSADO A 31-12-2015	59
VII – NOTA DE EMOLUMENTOS	61

Relação de abreviaturas, acrónimos e siglas

ABREVIATURAS/ ACRÓNIMOS/SIGLAS	DENOMINAÇÃO
ADSE	Instituto de Proteção e Assistência na Doença, I.P.
al(s).	Alínea(s)
APRAM, S.A.	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.
art.º(s)	Artigo(s)
Aud	Auditoria
CA	Conselho de Administração
CCP ou Código	Código dos Contratos Públicos
Cf.	Confrontar
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
CSC	Código das Sociedades Comerciais
CRP	Constituição da República Portuguesa
DL	Decreto(s)-Lei(s)
DLR	Decreto Legislativo Regional
Doc.	Documento
DR	Diário da República
DROT	Direção Regional do Orçamento e Tesouro
DRPI	Direção Regional do Património e Informática
DRR	Decreto Regulamentar Regional
DS	Documentação de suporte
EPR	Entidade(s) pública(s) reclassificada(s)
FC	Fiscalização concomitante
IAS	Indexante de apoios sociais
i.e.	Isto é
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JC	Juiz Conselheiro
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
JUP	Janela Única Portuária
Lda.	Limitada
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LTFP	Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas
LVCR	Lei dos vínculos, carreiras e remunerações
n.º(s)	número(s)
OR	Orçamento(s) da Região Autónoma da Madeira
PaGeSP	Direção Regional do Património e de Gestão dos Serviços Partilhados
PCP	Portal dos contratos públicos ou portal BASE
PG	Plenário Geral
PGA	Plano Global de Auditoria
PGRCIC ou Plano	Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
PPA	Pasta do processo da auditoria
PT	Portugal Telecom
RAM	Região Autónoma da Madeira
S.A.	Sociedade Anónima
SERAM	Sector Empresarial da Região Autónoma da Madeira
SFA	Serviço e fundo autónomo
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
ss.	Seguinte(s)
SRF	Secretaria ou Secretário Regional do Plano e Finanças ou das Finanças e da Administração Pública
UAT	Unidade de Apoio Técnico-Operativo
UC	Unidade(s) de conta

ABREVIATURAS/ ACRÓNIMOS/SIGLAS	DENOMINAÇÃO
Vd.	<i>Vide</i>

Ficha Técnica

SUPERVISÃO	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
COORDENAÇÃO	
Alexandra Moura	Auditores-Chefe
EQUIPA DE AUDITORIA	
Paulo Lino	Técnico Verificador Assessor
Filipa Brazão	Técnica Verificadora Superior

1. SUMÁRIO

1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

Em conformidade com o delineado no programa de fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) de 2018¹, foi realizada uma auditoria à Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A. (APRAM, S.A.), com o objetivo central de verificar o grau de acatamento das recomendações formuladas no Relatório n.º 8/2014-FC/SRMTC (doravante *Relatório*), aprovado a 30 de abril.

1.2. OBSERVAÇÕES

Com base na análise efetuada no domínio da presente auditoria, expõem-se, de seguida as principais observações que evidenciam, de forma sumária, a matéria exposta ao longo deste documento:

1. A APRAM, S.A., acolheu todas as sete recomendações formuladas pelo Tribunal no *Relatório*, duas das quais parcialmente (cf. os pontos 3.2.1. a 3.2.8).
2. No tocante à restante atividade analisada verificou-se que:
 - a) A APRAM, S.A., não procedeu à atualização do seu Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC), datado de 2012, de modo a contemplar a matéria referente à gestão de conflitos de interesses no setor público² (cf. o ponto 3.3.).
 - b) Por conta da prorrogação ilegal do contrato de prestação de serviços de vigilância e segurança das instalações da APRAM, S.A., por mais 18 meses após o seu termo, foram pagas despesas num valor que obrigava a que tivessem sido precedidas de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação (cf. o ponto 3.4.1.).
 - c) No domínio do contrato relativo à aquisição dos serviços de instalação de rede de dados estruturada, comunicações fixas e móveis, e acessos internet, à *MEO, Lda.*, reteve-se que (cf. o ponto 3.4.3.):
 - i. A respetiva adjudicação não foi precedida do procedimento pré-contratual a que estava sujeita por força do valor, em concreto, do ajuste direto do regime geral;
 - ii. O contrato vigorava há mais de 3 anos sem que tivessem sido invocados fundamentos que ilidissem a proibição emanada do art.º 440.º, n.º 1, do Código dos Contratos Públicos (CCP);
 - iii. A contratação não só não foi submetida ao parecer prévio da Direção Regional do Património e de Gestão dos Serviços Partilhados (PaGeSP) como não foi autorizada a assunção

¹ Aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas (TC) através da Resolução n.º 2/2018-PG, de 6 de fevereiro, publicada no Diário da República (DR), 2.ª série, n.º 37, de 21 de fevereiro de 2018 (retificada e republicada pela Declaração de Retificação n.º 181/2018, publicada no DR, 2.ª série, n.º 48, de 8 de março de 2018) e no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira (JORAM), II série, n.º 30, de 23 de fevereiro de 2018.

² Preconizada na Recomendação n.º 5/2012, de 7 de novembro, e as medidas de prevenção de riscos de corrupção na área da contratação pública particularizadas na Recomendação n.º 1/2015, de 7 de janeiro, ambas emanadas pelo Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC).

dos encargos plurianuais pelo Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública (SRF).

1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

Os factos referenciados e sintetizados no ponto 2., al. c), configuram eventuais infrações financeiras geradoras de responsabilidade sancionatória, punível com multa, no quadro das als. b) e l) do n.º 1 e do n.º 2 do art.º 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)³, 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 Lei⁴, o mesmo já não sucedendo com a situação apontada no ponto 2., al. b), também suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória por aplicação das mesmas als. b) e l) do n.º 1 do art.º 65.º do diploma em referência (cf. o **Anexo I**).

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 25 Unidades de Conta (UC) e como limite máximo 180 UC⁵, de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado art.º 65.º.

Com o pagamento da multa, pelo montante mínimo, extingue-se o procedimento tendente à efetivação de responsabilidade sancionatória, nos termos do art.º 69.º, n.º 2, al. d), da LOPTC.

1.4. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta e resumida nas observações da auditoria, o TC recomenda ao Conselho de Administração (CA) da APRAM, S.A., que:

- a) No domínio da contratação pública:
 - i. Diligencie pela abertura atempada dos procedimentos de formação dos contratos de modo a acautelar os princípios e regras aplicáveis e a salvaguardar o interesse público.
 - ii. Observe o rigoroso cumprimento do disposto nos art.ºs 18.º a 22.º do CCP que condicionam a escolha dos procedimentos pré-contratuais ao valor do contrato a celebrar.
 - iii. Providencie para que o prazo de vigência dos contratos que celebra não seja superior a três anos, incluindo quaisquer prorrogações expressas ou tácitas, nos exatos termos consignados no art.º 440.º do CCP.

³ 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, pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

⁴ 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”.

⁵ De harmonia com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao Decreto-Lei (DL) n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. Todavia, nos termos do art.º 182.º da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado para 2019, foi suspensa a atualização automática da UC, mantendo-se em vigor o valor vigente em 2018, ou seja, 102,00€.

- iv. Submeta as aquisições de equipamento informático à autorização prévia do membro do Governo Regional responsável pela área das Finanças quando esteja em causa a assunção de encargos plurianuais e ao parecer técnico prévio a emitir pelo organismo competente.
- b) Promova a atualização do seu PGRCIC por forma a contemplar as medidas de prevenção de riscos de corrupção direcionadas para a área da contratação pública e para a gestão de conflitos de interesses no setor público, em conformidade com as recomendações do CPC de 2 de outubro de 2019 e 8 de janeiro de 2020.

2. INTRODUÇÃO

2.1. O RELATÓRIO N.º 8/2014-FC/SRMTC

Em 2012 foi desencadeada uma auditoria à APRAM, S.A., direcionada para a análise da legalidade e regularidade das despesas emergentes de atos e contratos não sujeitos a visto por força de lei e da execução de um contrato visado, ao abrigo do disposto no art.º 38.º, n.º 1, al. b), concatenado com o art.º 49.º, n.º 1, al. a), ambos da LOPTC, circunscritas a 1 de julho de 2011 e 30 de junho de 2012, tendo culminado com a aprovação do Relatório n.º 8/2014-FC/SRMTC, a 30 de abril, onde foram formuladas sete recomendações, reproduzidas no Anexo II do presente documento⁶.

2.2. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS DA AÇÃO

A natureza da presente auditoria permite inseri-la na Linha de Ação Estratégica “02 - Intensificar o controlo do acolhimento das recomendações do Tribunal e a responsabilização pelo seu incumprimento” do Plano Trienal 2017/2019 da SRMTC⁷ e no Objetivo Estratégico “2 - Aperfeiçoar a qualidade, a tempestividade e a eficácia do controlo do Tribunal”, tendo sido definidos os seguintes Objetivos Operacionais com vista a norteá-la:

- ◆ Caracterização da entidade pública objeto da auditoria ao nível da sua organização e reorganização, funcionamento, recursos humanos e financeiros e respetivo quadro normativo;
- ◆ Definição de uma amostra representativa do universo dos atos e contratos executados em 2017 e em 2018 nas áreas em que incidiram as recomendações do *Relatório* para efeitos de circunscrição dos processos a analisar;
- ◆ Avaliação do grau de acolhimento das recomendações através do apuramento das diligências efetuadas e das ações corretivas postas em prática pela APRAM, S.A., após o conhecimento do teor do *Relatório*, de molde a reformular métodos e procedimentos e a melhorar o desempenho dos serviços;
- ◆ Verificação do cumprimento das recomendações do CPC.

2.3. 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)⁸ e no *Manual*

⁶ Vide o ponto 1.4. do Relatório n.º 8/2014-FC/SRMTC.

⁷ Aprovado em reunião do Plenário Geral do TC de 23 de novembro de 2016.

⁸ 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.

*de Auditoria e Princípios Fundamentais*⁹ no que respeita às fases de relato e contraditório, e a metodologia traçada no Plano Global de Auditoria (PGA)¹⁰ tendo-se, no essencial, recorrido às seguintes técnicas:

- ⇒ Definição de uma amostra representativa dos atos e contratos integradores do universo de despesas a auditar;
- ⇒ Consulta e análise dos processos selecionados (amostra) e de outros elementos relevantes para o desenvolvimento da ação, a fim de aferir a sua fiabilidade e grau de confiança, de verificar a legalidade e regularidade das despesas em causa e de avaliar o grau de acatamento das recomendações;
- ⇒ Realização de entrevistas junto dos responsáveis e/ou intervenientes nos processos de pessoal e da contratação pública e demais áreas visadas nas recomendações, ao nível da instrução dos correspondentes processos e da execução material e financeira;
- ⇒ Aplicação de questionário orientador para o levantamento dos procedimentos internos e das medidas instituídas com vista ao acolhimento das recomendações constante do *Relatório*;
- ⇒ Confirmação, ao nível procedimental e contabilístico, das despesas envolvidas e obtenção de documentos probatórios.

Considerando a natureza e regime jurídico da entidade auditada e o objeto e âmbito temporal da ação, atendeu-se particularmente, para efeitos de apreciação da legalidade da sua atuação, às disposições normativas e regulamentares aplicáveis e relativas à organização, funcionamento e atividade administrativa e financeira das sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos contidas no Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 13/2010/M, de 5 de agosto, que aprovou o regime jurídico do Sector Empresarial da Região Autónoma da Madeira (SERAM)^{11e12}; na Lei de Enquadramento Orçamental¹³; na Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM¹⁴; no orçamento regional (OR) para os anos de 2017 e 2018¹⁵ e nos diplomas que os colocaram em execução em ambos os anos¹⁶, e demais circulares emitidas nesse âmbito pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro¹⁷; ao regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, aprovado pelo

⁹ 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.

¹⁰ O plano da ação, as fases em que se decompõe, a calendarização e a constituição da equipa, foram aprovados por despacho da Juíza Conselheira da SRMTC, de 15 de julho de 2018, exarado na Informação n.º 19/18-UAT I, do dia 13 anterior. Os trabalhos de campo tiveram lugar entre os dias 24 de setembro e 4 de outubro de 2018.

¹¹ Alterado pelo DLR n.º 2/2001/M, de 10 de janeiro.

¹² A RAM é o acionista único da sociedade APRAM, S.A..

¹³ Aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro. A APRAM, S.A., é uma entidade pública reclassificada (EPR), nos termos do art.º 2.º, n.ºs 4 e 5, desta Lei, e, por consequência, equiparada a serviço e fundo autónomo (SFA). Integra o perímetro da administração pública regional e o orçamento regional no subsector dos SFA, estando o seu orçamento incluído no da Secretaria Regional que detém a respetiva tutela.

¹⁴ Vertida na Lei n.º 28/92, de 1 de setembro.

¹⁵ Aprovados, respetivamente, pelos DLR n.ºs 42-A/2016/M, de 30 de dezembro, e 2/2018/M, de 9 de janeiro, alterado pelo DLR n.º 12/2018/M, de 6 de agosto.

¹⁶ Em concreto, os Decretos Regulamentares Regionais (DRR) n.ºs 3/2017/M, de 7 de março, e 9/2018/M, de 2 de julho.

¹⁷ Da Vice-Presidência do Governo Regional, anterior Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública, contendo as instruções complementares à execução dos OR e também ao registo dos compromissos e ao cálculo dos fundos disponíveis.

DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro¹⁸; à Lei de Compromissos e Pagamentos em Atraso¹⁹, e ao DL n.º 127/2012, de 21 de junho²⁰, que contém as disposições legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação desta lei.

Já a apreciação dos atos e contratos de pessoal, teve em conta os regimes jurídicos aplicáveis a cada uma das carreiras específicas existentes nesta entidade²¹, e também por referência a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP)²², o Código do Trabalho²³; o Estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central e regional do Estado²⁴, adaptado à administração regional autónoma da Madeira pelo DLR n.º 5/2004/M, de 22 de abril; e as normas que disciplinam as correspondentes remunerações²⁵.

No tocante aos processos de contratação pública, a sua análise foi presidida pelas normas vertidas no CCP²⁶, adaptado à RAM pelo DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto²⁷.

2.4. CARACTERIZAÇÃO INSTITUCIONAL E ORGANIZACIONAL DA APRAM, S.A.

Criada pelo DLR n.º 19/99/M, de 1 de julho²⁸, que aprovou os respetivos estatutos, a APRAM, S.A., é uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, que integra o SERAM, e que funciona sob a tutela do departamento do Governo Regional com incumbências no setor marítimo, portuário e transportes da RAM.

¹⁸ 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.

¹⁹ Que define as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas, aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, e alterada pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março, que a republicou.

²⁰ Alterado pelo DL n.º 99/2015, de 2 de junho, que o republicou.

²¹ Por força da sua transformação em sociedade anónima a partir de 1 de julho de 1999, todas as admissões para o seu quadro de pessoal fazem-se mediante a celebração de contrato individual de trabalho, por força do art.º 5.º, n.º 1, do EPAP – Estatuto do Pessoal das Administrações Portuárias, aprovado pelo DL n.º 421/99, de 21 de outubro, adaptado à RAM pelo DLR n.º 18/2001/M, de 29 de junho. Os trabalhadores que tinham nomeação definitiva, ou seja, que ingressaram nos quadros de pessoal dos organismos que antecederam a APRAM, S.A., até 30 de junho de 1999 (JAPAM – Junta Autónoma dos Portos da Madeira, DRP – Direção Regional de Portos e APRAM – Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, Instituto Público), passaram a ficar sujeitos ao regime do contrato de trabalho em funções públicas, com as regras de transição então previstas nos art.ºs 88.º a 92.º da Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações, aprovada pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro.

²² 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.

²³ Cujas revisões foram aprovadas pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro.

²⁴ Aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.

²⁵ As quais são distintas das remunerações da Administração Pública, tendo sido criadas por Portarias que são anualmente atualizadas tendo por referência os valores das várias Administrações dos Portos de modo a não haver discrepâncias entre as tabelas salariais. O valor das remunerações do pessoal técnico de pilotagem (vencimento base e diuturnidades) é igual ao do restante pessoal da APRAM, S.A.. As remunerações acessórias (isenção de horário de trabalho e subsídio de turno) são calculadas por percentagem do vencimento base com o diuturnidades.

²⁶ Aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, alterado e republicado pelo DL n.º 278/2009, de 2 de outubro, novamente alterado 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. Mais recentemente foi alterado e republicado pelo DL n.º 111-B/2017, a 1 de janeiro de 2018, mas a tramitação dos procedimentos de formação dos contratos abrangidos pela presente ação seguiu as regras vigentes até à sua entrada em vigor.

²⁷ 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, 28/2013/M, de 6 de agosto, e 6/2018/M, de 15 de março.

²⁸ Diploma que procedeu à transformação da então Administração dos Portos da RAM em APRAM-Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A., e que foi alterado pelo DLR n.º 25/2003/M, de 23 de agosto.

Pelo DRR n.º 2/2015/M, de 12 de maio – que definiu a organização e funcionamento do XII Governo Regional da Madeira²⁹ – a APRAM, S.A., encontrava-se sob a tutela e superintendência da Secretaria Regional da Economia, Turismo e Cultura³⁰, tendo passado para a alçada da Vice-Presidência do Governo por força da alteração à estrutura organizacional do Governo Regional operada pelo DRR n.º 13/2017/M, a partir de 8 de novembro³¹.

Tem por objeto social a administração e gestão dos portos da RAM³², dos terminais³³ e dos cais³⁴ sob a sua área de jurisdição, “*visando a sua exploração económica, planeamento, construção, com servação e desenvolvimento e abrangendo o exercício das competências e prerrogativas de autoridade portuária que lhe estejam ou venham a estar cometidas*”, de acordo com o art.º 3.º dos seus Estatutos, aprovados em anexo ao mencionado DLR n.º 19/99/M³⁵, para além do exercício das competências e prerrogativas de autoridade portuária na Região.

Atendendo à sua estrutura organizacional³⁶, e face às áreas abrangidas pela ação, os serviços envolvidos e as atividades principais que realizam são³⁷:

- A **Direção Administrativa e de Recursos Humanos**, que apoia o CA na definição de políticas, estratégias e planeamento na área da gestão dos recursos humanos e coordena as atividades relativas ao recrutamento e seleção de pessoal, à formação e desenvolvimento, à avaliação do desempenho, à remuneração, às políticas de apoio social (nomeadamente a ADSE e o abono de família) e à assiduidade.
- ↳ O **Gabinete Jurídico**, que elabora estudos e pareceres e prepara os processos de contratação pública;
- ↳ A **Direção de Planeamento e Investimentos**, que participa no planeamento e implementação do programa de investimentos da APRAM, S.A., e das candidaturas a financiamento; nos júris de procedimentos de contratação pública e reporta regularmente ao CA o andamento das obras, dos projetos de investimento e das participações comunitárias; elabora os planos de investimentos, a componente técnica dos cadernos de encargos e os correspondentes projetos, realiza previsão dos custos, e verifica a conformidade da execução das obras com os projetos de execução, em que conta com o apoio do Gabinete de Projetos e Empreitadas e do Serviço de Fiscalização de Obras; e
- ↳ A **Direção Financeira**, que gere toda a atividade financeira, orçamental e contabilística, efetua o respetivo controlo e o processamento dos documentos correspondentes.

²⁹ Alterado pelo DRR n.º 9/2017/M, de 21 de agosto, e revogado pelo DRR n.º 13/2017/M, de 7 de novembro.

³⁰ Cf. o art.º 6.º, n.º 2, al. b).

³¹ Cf. os art.ºs 3.º, n.º 3, al. a), e 20.º.

³² Sítios no Funchal, Caniçal, Porto Moniz e Porto Santo.

³³ Do Porto Novo, Praia Formosa e Socorridos.

³⁴ De Machico, Câmara de Lobos, Ribeira Brava, Calheta, Ponta do Sol e Lugar de Baixo, Santa Cruz, Madalena do Mar, Seixal, Porto da Cruz e Paúl do Mar.

³⁵ Na redação que lhe foi conferida pelo art.º 2.º do DLR n.º 25/2003/M.

³⁶ Representada no organigrama no Anexo III.

³⁷ Consolidada num conjunto de procedimentos que destacam as atividades principais, o diagrama de processos, o quadro de repartição de atividades e a lista de impressos da maioria dos vários gabinetes, direções e serviços que compõem a APRAM, S.A.. Em resposta ao solicitado no ponto 4.1. no ofício da SRMTC n.º 1221, de 10 de maio de 2018.

Por último, o orçamento da despesa da APRAM, S.A., de 2017 previu o montante de 47 412 929€ e registou uma execução de 33 778 469€, correspondente a uma taxa de execução de 71,2%, totalizando as despesas de pessoal 7 524 056€ e as aquisições de bens e serviços correntes e de bens de capital 3 997 981€, representativas de, respetivamente, 22% e 12% do total dos gastos da empresa nesse ano.

Os encargos com o serviço da dívida (cerca de 21,8 milhões de euros) representaram 65% do total dos gastos da APRAM, S.A., o que denota o elevado grau de endividamento desta sociedade em resultado da contração de avultados empréstimos destinados a financiar grandes investimentos em infraestruturas e equipamentos marítimo portuários (rebocadores e lanchas).

2.5. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

No período abrangido pela ação – de 1 de janeiro de 2017 a 30 de abril de 2018 – o CA da APRAM, S.A., apresentou a seguinte composição³⁸:

Quadro 1. Membros do CA da APRAM, S.A. – 2017-2018

RESPONSÁVEL	CARGO	ELEIÇÃO E NOMEAÇÃO NO CARGO ³⁹	PERÍODO COINCIDENTE COM O DA AUDITORIA
Maria Lígia Ferreira Correia	Presidente		De 01-01-2017 a 30-04-2018
Élia Fátima da Silva Rodrigues Ribeiro	Vogal Executiva	Eleitos na Assembleia Geral de 28-12-2016 ⁴⁰	De 01-01 a 24-10-2017
Nuno Davide Gomes de Jesus	Vogal Executivo		De 01-01 a 14-11-2017 ⁴¹
Maria de Fátima Pita Carvalho Correia	Vogal Executiva	Eleitos na Assembleia Geral de 25-10-2017 ⁴²	De 25-10-2017 a 30-04-2018
Roman Feliciano Neto Pinto	Vogal Não Executivo	Eleitos na Assembleia Geral de 17-11-2017 ⁴³	De 17-11-2017 a 30-04-2018

2.6. GRAU DE COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO

Os responsáveis e dirigentes da APRAM, S.A., contactados foram cooperantes, procurando responder, de forma célere, às solicitações de documentos e de esclarecimentos, tendo contribuído para alcançar os objetivos definidos para a ação.

³⁸ Os Estatutos da APRAM, S.A., preveem que o CA seja composto por um presidente, e dois a quatro vogais, e que os mandatos tenham uma duração de 3 anos, podendo ser renovados.

³⁹ Nos termos das disposições conjugadas do n.º 2 do art.º 8.º do DLR n.º 19/99/M, e do n.º 2 do art.º 9.º do DLR n.º 12/2010/M, de 5 de agosto, que estabelece o Estatuto do Gestor Público das Empresas Públicas da RAM, alterado pelos DLR n.ºs 2/2011/M, de 10 de janeiro, 31/2013/M, de 26 de dezembro, e 6/2015/M, de 13 agosto, os membros do CA são eleitos pela assembleia geral da APRAM, S.A., e nomeados mediante resolução do Conselho do Governo Regional, sob proposta dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e pelo respetivo sector de atividade, publicada no JORAM juntamente com uma nota relativa ao currículo académico e profissional dos designados.

⁴⁰ Cf. a Ata n.º 64, e o Aviso n.º 41/2017, publicado no JORAM, II Série, n.º 38, a 27 de fevereiro de 2017, pelo órgão de gestão e administração ao abrigo do art.º 15.º do DLR n.º 13/2010/M.

⁴¹ Cf. o pedido de renúncia ao mandato, com produção de efeitos a 15 de novembro de 2017 - cf. a pasta do processo da auditoria (PPA), folha 78.

⁴² Cf. a Ata n.º 70, e o Aviso n.º 212/2018, publicado no JORAM, II Série, n.º 133, de 3 de setembro de 2018.

⁴³ Cf. a Ata n.º 71, e o Aviso n.º 212/2018, publicado no JORAM, II Série, n.º 133, de 3 de setembro de 2018.

2.7. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

Em cumprimento do princípio do contraditório consagrado no art.º 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição do Vice-Presidente do Governo Regional e Assuntos Parlamentares, Pedro Calado, da atual presidente do CA, Paula Cabaço, dos membros do CA em funções à data da realização da auditoria, Lúgia Correia, Élia Ribeiro, Nuno Davide Jesus, Fátima Carvalho e Roman Pinto, e dos membros do CA que os antecederam, Alexandra Mendonça e Marcos Teixeira de Jesus, a fim de se poderem pronunciar relativamente ao relato da auditoria⁴⁴

Nesta sede, dois dos contraditados requereram a prorrogação do prazo para o exercício do direito ao contraditório, a qual lhes foi concedida pela Juíza Conselheira da SRMTC⁴⁵.

No prazo concedido para o efeito apresentaram alegações Nuno Davide Jesus⁴⁶ e, de forma conjunta, Lúgia Correia, Élia Ribeiro e Fátima Carvalho⁴⁷, e Alexandra Mendonça e Marcos Teixeira de Jesus⁴⁸.

Não se pronunciaram o Vice-Presidente do Governo Regional e Assuntos Parlamentares, Pedro Calado, a Presidente do CA, Paula Cabaço, e Roman Pinto, vogal não executivo.

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

⁴⁴ Através dos ofícios com registo de saída da SRMTC de S 3916/2019 a S 3924/2019, todos expedidos a 5 de novembro de 2019 – cf. a PPA, folhas 58 a 71.

⁴⁵ Mediante despacho de 11 de novembro de 2019, exarado na Informação n.º 57/19-DAT-UAT I – cf. a PPA, folha 73, e *vide* também folhas 72 e 74 a 76.

⁴⁶ A 18 de novembro de 2019, identificadas pelo registo E 2759/2019 – cf. a PPA, folhas 77 a 82.

⁴⁷ Entradas na SRMTC, a 21 de novembro de 2019, sob o registo E 2801/2019, acompanhadas dos documentos 1 a 19 – cf. a PPA, folhas 83 a 210.

⁴⁸ A 27 de novembro de 2019, sob o registo E 2868/2019, e foram acompanhadas dos documentos 1 a 17 – cf. a PPA, folhas 211 a 317.

3. VERIFICAÇÕES EFETUADAS

3.1. A NOTIFICAÇÃO DO RELATÓRIO N.º 8/2014-FC/SRMTC

Em virtude dos objetivos da auditoria procurou-se averiguar quais as diligências desencadeadas pelos responsáveis da APRAM, S.A., subsequentemente à notificação do Relatório n.º 8/2014-FC/SRMTC, à Presidente do CA, a 5 de maio de 2014⁴⁹ designadamente se, e em que moldes, se procedeu à sua divulgação interna e que medidas foram adotadas com vista a acolher as recomendações formuladas pelo Tribunal⁵⁰.

Constatou-se⁵¹ que o *Relatório* foi rececionado a 6 de maio de 2014, e que *“[f]oi dado conhecimento aos membros do CA, que (...) deram conhecimento às Direções Financeiras e de Recursos Humanos, que por sua vez, transmitiram aos seus colaboradores”* através de *“reuniões ocorridas para o efeito”*, tendo sido transmitidas *“(…) instruções no sentido de que sejam cumpridas na íntegra as recomendações emitidas pelo TdC, nomeadamente as referentes aos prazos e formalismos para os pagamentos e melhoria na fundamentação de facto e de direito nos processos de adjudicação direta com a colaboração da Assessoria Jurídica”*.

Não foi designado um responsável específico pelo acompanhamento do acolhimento das recomendações uma vez que *“(…) as recomendações do TdC são transversais a vários serviços”* pelo que *“(…) os responsáveis/diretores de serviço/técnicos atuam consoante as áreas em que desempenham funções”*. Nalguns casos foram fixados prazos e metas para o efeito, como o da meta da elaboração do Código de Ética e Conduta⁵² e o do prazo para atualização do requerimento para acumulação de funções.

Informaram ter existido algumas alterações na sua forma de atuação nas áreas analisadas e objeto de recomendação, a qual se tem pautado *“(…) no sentido de uma melhoria constante dos seus procedimentos”*, de tal modo que *“[u]m ano depois já se constataavam melhorias (...) que têm tido continuidade até à presente data”*. Em concreto, apontam que *“(…) todos os pagamentos são efetuados no máximo a 60 dias; não existem pagamentos em atraso (...); só são efetuados pagamentos após a publicação do contrato na Base Gov, e melhoria na fundamentação de facto e de direito nos ajustes diretos”*.

Neste âmbito informaram que se trata de *“(…) uma EPR, e como tal, está sujeita a vários procedimentos, muito além de um organismo com autonomia administrativa e financeira, com escassos recursos humanos caracterizados por uma faixa etária com idade média de 57 anos”*. Com efeito, *“[o] pessoal administrativo tem uma média etária superior a 60 anos com muito mais trabalho desde*

⁴⁹ Através do ofício da SRMTC n.º 907.

⁵⁰ Para o efeito, utilizou-se um questionário, cujas respostas, suportadas em documentação, foram subscritas por uma das vogais do CA, com a colaboração da Assessoria Jurídica, da Direção Financeira e do Serviço de Recursos Humanos, e prestadas via correio eletrónico, a 26 de fevereiro de 2019.

⁵¹ De acordo com a folha do relatório de circulação de documentos da APRAM, S.A., em anexo à resposta ao questionário.

⁵² Aprovado pelo CA a 27 de dezembro de 2018, e que exigia, relativamente às incompatibilidades e acumulação de funções, a necessidade de serem efetuados novos pedidos para os trabalhadores que já dispunham de autorização prévia do CA, conforme é referido no ponto 3.2.2. deste documento.

2014 (...), sem aumento do número de efetivos, necessidade de adaptação a novos sistemas designadamente informático, pelo que se verifica a necessidade de acréscimo de efetivos, sobretudo quadros técnicos”.

3.2. AVALIAÇÃO DO ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NO RELATÓRIO N.º 8/2014-FC/SRMTC

Tendo por escopo avaliar o grau de acolhimento das recomendações contidas no Relatório n.º 8/2014-FC/SRMTC, sintetiza-se, nos pontos seguintes, o resultado da análise realizada aos procedimentos, atos e contratos desenvolvidos ou celebrados pela APRAM, S.A., no período que mediou entre 1 de janeiro de 2017 e 30 de abril de 2018.

3.2.1. Divulgação de informação sobre os membros do Conselho de Administração

RECOMENDAÇÃO a)	GRAU DE ACOLHIMENTO
<i>Proceda à divulgação (...), através de aviso a publicar no JORAM, dos elementos informativos, relativos aos membros do CA, indicados nas als. a) e e) do art.º 15.º do DLR n.º 13/2010/M, de 5 de agosto.</i>	Acolhida parcialmente

As als. a) a c) do art.º 15.º do regime jurídico do SERAM impõem ao órgão de gestão e administração das empresas públicas regionais, no caso o CA da APRAM, S.A., que dê “a conhecer, até 60 dias após a eleição ou nomeação dos órgãos sociais da empresa, em aviso a publicar no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira” a estrutura e composição dos órgãos sociais da empresa, os principais elementos curriculares e as qualificações dos membros do órgão de gestão e administração, quando seja o caso, os cargos ocupados por esses membros noutras empresas, as remunerações totais, variáveis e fixas auferidas anualmente por cada um desses membros, bem como as remunerações auferidas por cada membro do órgão de fiscalização e outros elementos que sejam fixados em resolução do Conselho de Governo Regional.

Recomendação que foi implementada pela APRAM, S.A., com a nomeação dos membros do CA para o triénio 2017-2019⁵³, conforme ficou evidenciado pela publicação do aviso n.º 41/2017, no JORAM, II Série, n.º 38, de 27 de fevereiro, o mesmo não sucedendo aquando da alteração da composição do CA, com a nomeação de dois novos vogais, um executivo e outro não executivo, com efeitos, respetivamente, a 25 de outubro e a 17 de novembro, ambos de 2017⁵⁴, porquanto a correspondente publicação só ocorreu a 3 de setembro de 2018, pelo aviso n.º 212/2018, no JORAM, II Série, n.º 133⁵⁵, i.e., muito depois do prazo de 60 dias imposto pelo art.º 15.º do DLR n.º 13/2010/M, o que impõe a conclusão de que **a recomendação foi acatada parcialmente.**

⁵³ Ocorrida em reunião efetuada a 28 de dezembro de 2016 (cf. a Ata n.º 64).

⁵⁴ Conforme as reuniões realizadas nas mesmas datas (cf. as Atas n.ºs 70 e 71).

⁵⁵ Ou seja, após a APRAM, S.A., ter tomado conhecimento, através do nosso ofício n.º 2671, de 22 de agosto de 2018, que se iria realizar a presente auditoria.

3.2.2. Fundamentação dos pedidos para acumulação de funções privadas

RECOMENDAÇÃO b)	GRAU DE ACOLHIMENTO
<i>Providencie no sentido de que os pedidos para acumulação de funções privadas efetuados pelos trabalhadores com contrato de trabalho em funções públicas evidenciem a respetiva fundamentação, a fim de dar integral cumprimento ao disposto nos art.ºs 26.º e ss. da LVCR.</i>	Acolhida

A análise dos pedidos efetuados para acumulação de funções privadas⁵⁶ após a notificação do *Relatório*⁵⁷ evidenciam a respetiva fundamentação, dando integral cumprimento ao disposto nos art.ºs 22.º e ss. da LTFP. Nessa medida, considera-se que **a recomendação foi acolhida**.

3.2.3. Realização de consultas prévias ao mercado nos procedimentos de ajuste direto

RECOMENDAÇÃO c)	GRAU DE ACOLHIMENTO
<i>Nos procedimentos de ajuste direto lançados ao abrigo do art.º 112.º e ss. do CCP realize consultas prévias ao mercado ou enderece o convite a apresentar proposta a mais de uma entidade, em sintonia com os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência, expressamente consagrados no n.º 4 do art.º 1.º do mesmo Código</i>	Acolhida parcialmente

A avaliação desta recomendação teve por base a análise dos cinco procedimentos de formação de contratos por ajuste direto lançados nos termos do art.º 20.º n.º 1 al. a), do CCP, pela APRAM, S.A., a seguir identificados⁵⁸:

Quadro 2. N.º de entidades convidadas a apresentar proposta em ajustes diretos do regime geral

OBJETO	PREÇO BASE	N.º DE ENTIDADES CONVIDADAS	VALOR DA ADJUDICAÇÃO	VARIAÇÃO DO PREÇO
Serviços jurídicos	66 000,00€	1	66 000,00€	0,00€
Material específico necessário à manutenção das embarcações da APRAM, S.A.	68 200,00€	5	68 200,00€	0,00€
Elaboração dos estudos prévios, projetos de execução e peças processuais das empreitadas a executar pela APRAM, S.A., no Porto do Funchal, Cais de Machico, Porto do Caniçal e Porto do Porto Santo	97 500,00€	4	97 050,00€	- 450,00€
Monitorização ambiental - ecologia marinha - campanha de seguimento - fase de exploração 2016-2018	99 950,00€	1	99 000,00€	- 950,00€
Serviços de manutenção de elevadores e escadas rolantes da Gare Marítima da Madeira	68 400,00€	1	68 400,00€	0,00€

Como se pode constatar, a APRAM, S.A., enviou convite para apresentação de propostas a mais do que uma entidade em dois dos procedimentos realizados (40%)⁵⁹.

⁵⁶ Elencados no Anexo IV ao presente documento. No entanto, é de assinalar que só depois da publicação do Código de Ética e Conduta é que a APRAM, S.A., teve a iniciativa de solicitar aos trabalhadores novos pedidos de acumulação de funções com vista a substituir os já existentes e não imediatamente após a notificação do *Relatório*, em 2014.

⁵⁷ Ocorrida em 5 de maio de 2014.

⁵⁸ Correspondem aos contratos 1, 2, 4, 9 e 13 identificados na alínea A. do Anexo V.

⁵⁹ A amostra constituída por 20 atos e contratos de contratação pública (respeitando 18 a aquisições e 2 a empreitadas

No caso na aquisição de serviços jurídicos e de monitorização ambiental - ecologia marinha - campanha de seguimento - fase de exploração 2016-2018, o convite a uma única entidade encontra-se devidamente fundamentado nas deliberações tomadas pelo CA com vista a sua contratação⁶⁰.

Já o facto de a *SCHINDLER - Ascensores e Escadas Rolantes, S.A.*, ter sido a única empresa convidada a apresentar proposta para a prestação de serviços de manutenção de elevadores e escadas rolantes da Gare Marítima da Madeira não se encontra fundamentado na deliberação tomada pelo CA n.º 81/2017, de 4 de maio⁶¹, não tendo sido suscitada a hipótese de convidar nenhuma das demais oito entidades com capacidade reconhecida pela Direção Regional da Economia e Transportes para o exercício da atividade em causa⁶², razão pela qual se considera que a **recomendação foi acolhida parcialmente**.

3.2.4. Fundamentação das decisões de escolha do procedimento por ajuste direto

RECOMENDAÇÃO d)	GRAU DE ACOLHIMENTO
<i>Garanta a fundamentação, de facto e de direito, da decisão de escolha do procedimento de formação de contratos, conforme decorre do art.º 38.º do CCP, em particular quando esteja em causa o ajuste direto adotado nos termos dos art.ºs 112.º e ss. do CCP.</i>	Acolhida

A avaliação desta recomendação também assentou nos cinco procedimentos pré-contratuais identificados no ponto anterior.

Tendo por referência, assim, o art.º 38.º do CCP, a decisão de escolha desses procedimentos encontra-se fundamentada, quer de facto, quer de direito, nas deliberações tomadas pelo CA da APRAM, S.A., e vertidas em ata, onde se procurou identificar e justificar, por vezes de forma bastante detalhada, as necessidades a satisfazer, mais especificamente os motivos de interesse público que consubstanciam o objeto dos contratos, pelo que se tem a **recomendação por acolhida**.

3.2.5. Realização de pagamentos no âmbito de contratos após a respetiva publicação no PCP

RECOMENDAÇÃO e)	GRAU DE ACOLHIMENTO
<i>Previamente à realização de quaisquer pagamentos no âmbito de contratos celebrados na sequência de ajustes diretos cuide pela publicação da respetiva ficha no Portal dos Contratos Públicos, na sequência do exigido pelos n.ºs 1 e 2 do art.º 127.º do CCP.</i>	Acolhida

de obras públicas), dos quais 11 (55%) foram precedidos de concurso público em que 3 não estavam obrigados a esse procedimento, e 5 (25%) foram ajustes diretos do regime geral.

⁶⁰ Respetivamente, a 1 de outubro de 2015 (cf. a Ata n.º 41/2015, ponto 3.) e a 11 de agosto de 2016 (cf. Ata n.º 36/2016, ponto 1).

⁶¹ Cf. a Ata n.º 21/2017.

⁶² Vide a página daquela Direção Regional, consultada a 3 de junho de 2019: <https://www.madeira.gov.pt/dret/Estrutura/Economia/Energia/Instala%C3%A7%C3%B5es-de-Eleva%C3%A7%C3%A3o/ctl/Read/mid/3035/InformacaoId/12676/UnidadeOrganicaId/17> e o anexo “Empresas de Manutenção de Instalações de Elevação”.

Cf., ainda, o art.º 6.º do DLR n.º 7/2016/M, de 18 de fevereiro, que aprova o novo regime de manutenção e inspeção de ascensores, monta-cargas, escadas mecânicas e tapetes rolantes, após a sua entrada em serviço, bem como as condições de acesso às atividades de manutenção, e que confere à Direção Regional da Economia e Transportes competência para esse efeito.

Nos mesmos cinco procedimentos de contratação pública apreciados a propósito das duas recomendações anteriores verificou-se que a efetivação de pagamentos ocorreu após a publicação no Portal dos Contratos Públicos (PCP) das fichas dos contratos a que respeitavam, em obediência aos n.ºs 1 e 2 do art.º 127.º do CCP, na redação então vigente⁶³, o que permite aferir da **observância desta recomendação**.

3.2.6. Aplicação das reduções remuneratórias aos contratos de aquisição de serviços

RECOMENDAÇÃO f)	GRAU DE ACOLHIMENTO
<i>Na celebração ou renovação de contratos de aquisição de serviços observe as normas vertidas nas Leis que aprovam os Orçamentos do Estado e da RAM em cada ano, com particular destaque para as que preveem a aplicação de reduções remuneratórias.</i>	Acolhida

Nos contratos de aquisição de prestação de serviços em que tal era exigível (cf. o Anexo V), foram efetivadas as reduções remuneratórias nos termos legais, dando-se **acolhimento à recomendação**.

Registe-se que normas com este teor deixaram de estar previstas nos Orçamentos de Estado e da Região a partir de 2016 e que a maioria dos contratos visados foram celebrados a partir desse ano. Porém, foi então implementada a proibição de efetuar pagamentos por conta de contratos a celebrar ou a renovar que ultrapassassem os valores pagos em 2015, aspeto que também se verificou ter sido respeitado.

3.2.7. Cumprimento do prazo de pagamento de faturas no máximo de 60 dias

RECOMENDAÇÃO g)	GRAU DE ACOLHIMENTO
<i>Diligencie pelo pagamento das faturas no prazo máximo de 60 dias após a respetiva apresentação, em cumprimento do estatuído no art.º 299.º, n.º 4, do CCP, alterado e renumerado pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril.</i>	Acolhida

Atendendo à execução financeira dos atos e contratos de contratação pública abrangidos pela ação (cf. o Anexo V), apurou-se que entre a data das faturas e a da autorização do pagamento correspondente pelo CA, em regra, não foram ultrapassados os 60 dias⁶⁴, em **acolhimento da recomendação** formulada.

⁶³ Tomou-se, como referência, para o efeito, a primeira fatura emitida pelo adjudicatário, e a correspondente autorização de pagamento e efetivação, por transferência bancária, a favor dos beneficiários, através dos extratos dos movimentos registados no sistema *homebanking* utilizado pela APRAM, S.A., disponibilizado pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E..

⁶⁴ O que também permitiu dar cumprimento ao disposto no art.º 3.º, al. e), da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso, aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março, aplicável à APRAM, S.A., enquanto EPR, que considera em atraso as despesas por pagar em mais de 90 dias após a data de vencimento fixada na fatura, contrato ou documento equivalente.

3.2.8. Apreciação geral

A avaliação das 7 recomendações formuladas pela SRMTC no Relatório n.º 8/2014-FC/SRMTC permite inferir o seguinte grau de acolhimento:

Quadro 3. Avaliação do acolhimento das 7 recomendações do Relatório n.º 8/2014-FC/SRMTC

RECOMENDAÇÃO FORMULADA	AVALIAÇÃO DO ACOLHIMENTO			
	SEM AVALIAÇÃO	ACOLHIDA	ACOLHIDA PARCIALMENTE	NÃO ACOLHIDA
1. <i>Divulgação de informação sobre os membros do CA</i>			1	
2. <i>Fundamentação dos pedidos para acumulação de funções privadas</i>		1		
3. <i>Realização de consultas prévias ao mercado e convite a mais de uma entidade nos procedimentos de ajuste direto</i>			1	
4. <i>Fundamentação de facto e de direito nas decisões de escolha do procedimento de formação dos contratos por ajuste direto</i>		1		
5. <i>Efetivação de pagamentos decorrentes de procedimento por ajuste direto após a publicação no PCP dos contratos correspondentes</i>		1		
6. <i>Observância das normas aplicáveis à celebração ou renovação de contratos de aquisição de serviços</i>		1		
7. <i>Efetivação do pagamento de faturas no prazo máximo de 60 dias após a respetiva apresentação</i>		1		
TOTAL (em N.º)	0	5	2	
GRAU DE ACOLHIMENTO (em %)	–	71,43	28,57	0

Assim, e tendo por referência o quadro precedente, verifica-se que das 7 recomendações avaliadas, 5 (71,43%) foram acatadas e 2 (28,57%) foram-no parcialmente.

3.3. CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO CPC

Em conformidade com o estabelecido no PGA⁶⁵, procurou-se averiguar a atuação da APRAM, S.A., em matéria de gestão de riscos de corrupção e de infrações conexas, especificamente quanto à observância das recomendações do CPC.

Desde logo, recorde-se que a APRAM, S.A., possui um PGRCIC aprovado por deliberação do CA de 6 de julho de 2012⁶⁶, onde estão identificados os riscos de corrupção ou infração conexa por áreas funcionais e de atividade, o grau de probabilidade para a sua ocorrência, as medidas preventivas e os responsáveis pela sua implementação, acompanhamento e revisão⁶⁷, e que continua a divulgar no respetivo portal da *internet*⁶⁸.

⁶⁵ Cf. o ponto 3. contendo os objetivos operacionais e as ações e procedimentos a desenvolver na ação, da Informação n.º 59/18, de 13 de julho.

⁶⁶ Cf. a Ata n.º 26/2012, Ponto 6.

⁶⁷ Conforme se aludiu no Relatório n.º 8/2014-FC/SRMTC, ponto 3.4.2, que dava conta que, por esse facto, foi dado cumprimento à Recomendação n.º 1/2009 do CPC, de 1 de julho, publicada no DR, 2.ª série, n.º 140, de 22 de julho.

⁶⁸ Concretamente, em http://www.apram.pt/site/images/geral/autoridade-portuaria/Plano-prevencao_de_riscos.pdf, em observância da Recomendação n.º 1/2010, de 7 de abril, publicada no DR, 2.ª série, n.º 71, de 13 de abril.

Comparativamente à auditoria precedente, verifica-se que a APRAM, S.A., embora tenha passado a elaborar o relatório anual de execução, não procedeu, à atualização do Plano, de modo a contemplar as medidas preventivas na área da contratação pública emanadas da Recomendação n.º 1/2015, de 7 de janeiro⁶⁹, especificamente:

- “1. Reforçar a atuação na identificação, prevenção e gestão de riscos de corrupção e infrações conexas nos contratos públicos, quanto à sua formação e execução, devendo, em especial, fundamentar-se sempre a escolha do adjudicatário;*
- 2. Incentivar a existência de recursos humanos com formação adequada para a elaboração e aplicação das peças procedimentais respetivas, em especial, do convite a contratar, do programa do concurso e do caderno de encargos;*
- 3. Garantir a transparência nos procedimentos de contratação pública, nomeadamente através da publicidade em plataformas eletrónicas, nos termos legais;*
- 4. Assegurar o funcionamento dos mecanismos de controlo de eventuais conflitos de interesses na contratação pública;*
- 5. Reduzir o recurso ao ajuste direto, devendo quando observado, ser objeto de especial fundamentação e ser fomentada a concorrência através da consulta a mais de um concorrente”.*

Sobre as matérias suscitadas pela Recomendação ressaltam, com ligação à auditoria, os seguintes factos:

- i. Em 2017 dois trabalhadores frequentaram formação profissional no âmbito da contratação pública, tendo-se previsto a frequência de outros dois trabalhadores, em 2018 e em 2019 (cf. a medida 2 da Recomendação n.º 1/2015);
- ii. Nenhum processo abrangido pela auditoria integrava a declaração de inexistência de interesses subscrita pelos elementos do júri encarregues da sua condução, situação que já havia sido objeto de menção no Relatório n.º 8/2014-FC/SRMTTC, por força da Recomendação n.º 5/2012, de 7 de novembro⁷⁰, alusiva à gestão de conflitos de interesses no setor público (cf. a medida 4 da Recomendação n.º 1/2015);
- iii. Nem todos os ajustes diretos analisados⁷¹ apresentam fundamentação para a escolha do adjudicatário nos termos exigidos e nem sempre foi consultada mais do que uma entidade, quando, a este propósito, o PGRIC fixou como medidas preventivas do risco de favorecimento de certos fornecedores e de violação dos princípios de contratação pública, o envio de convites a um mínimo de três entidades e o incentivo à rotatividade de fornecedores, as quais, no respetivo relatório de execução de 2017, foram consideradas implementadas (cf. a medida 5 da mencionada Recomendação).

⁶⁹ Publicada no DR, 2.ª Série, n.º 8, de 13 de janeiro de 2015.

Embora os pressupostos que nortearam a sua aprovação se mantenham, foi revogada pela Recomendação do CPC de 2 de outubro de 2019, à luz das últimas alterações introduzidas no CCP, na sequência de novas Diretivas europeias em matéria de contratação pública.

⁷⁰ Publicada no DR, 2.ª Série, n.º 219, de 13 de novembro.

Também neste caso os pressupostos que estiveram na base da aprovação desta Recomendação se mantêm, mas a mesma foi revogada pela Recomendação do CPC de 8 de janeiro de 2020, tendo em vista acolher a mais recente legislação produzida em matéria de conflitos de interesses, designada pelo “pacote da transparência”.

⁷¹ Cf. os pontos 3.2.3. e 3.2.4.

3.4. OUTRAS SITUAÇÕES VERIFICADAS

3.4.1. Prorrogação da vigência de um contrato que já se encontrava extinto

A 3 de dezembro de 2013, a APRAM, S.A., na sequência de um acordo quadro, previsto nos art.ºs 251.º e ss. do CCP, adjudicou a prestação de serviços de vigilância e segurança das suas instalações (edifício Sede) e nos Portos do Funchal e do Caniçal, no valor total de 261 840,08€ (s/IVA), à firma *SECURITAS-Serviços e Tecnologias de Segurança, S.A.*⁷², pelo prazo de 2 anos, com a qual celebrou contrato no dia 30 seguinte.

Pese embora destinado a vigorar entre 1 de janeiro de 2014 e 31 de dezembro de 2015, continuou a produzir efeitos até 21 de junho de 2017, data da outorga de novo contrato com idêntico objeto com a empresa *RONSEGUR-Rondas e Segurança, Lda.*, na sequência de concurso público internacional, lançado ao abrigo do art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP.

Essa prorrogação do prazo por mais 1 ano e 6 meses implicou a assunção de uma despesa no valor de 192 743,40€ (s/IVA)⁷³, respeitando 130 920,00€ ao ano de 2016 e 61 823,40€ ao de 2017, até 20 de junho⁷⁴.

Com vista aferir da legalidade da manutenção dos efeitos daquele contrato, solicitou-se à APRAM, S.A., que:

- indicasse o suporte legal para a realização da despesa em causa;
- demonstrasse que foi obtida a autorização prévia do SRF:
 - o exigida pelo art.º 32.º do OR para 2016⁷⁵, em face do valor do compromisso assumido nesse ano [130 920,00€ (s/IVA)];
 - o determinada pelo art.º 29.º do DLR n.º 17/2015/M⁷⁶, porque estava em causa a assunção de encargos plurianuais;
- fizesse prova do cumprimento das medidas previstas no art.º 52.º, n.º 9, do OR para 2016⁷⁷ e demonstrasse que a renovação operada em 2017 foi comunicada ao membro do Governo Regional responsável pela área das finanças, nos termos e condições aí previstos.

A APRAM, S.A., a este propósito, enviou a ata do CA n.º 02/2016, de 14 de janeiro, cujo ponto 4. atesta que “(...) atempadamente e a coberto do ofício n.º 1893, datado de 17-11-2015, solicitou à Se-

⁷² Cf. a Ata do CA n.º 43/2013.

⁷³ Correspondente a uma prestação mensal de 10 910,00€ (s/IVA).

⁷⁴ Conforme se reproduz no Anexo VI, onde são identificadas as faturas correspondentes, os serviços prestados e a data da sua realização, as autorizações de pagamento que estiveram na sua origem e quem as ordenou.

⁷⁵ Que determinava como requisito prévio para a autorização de despesas, que “[a] assunção de compromissos por parte das entidades integradas no universo das administrações públicas em contas nacionais, independentemente da sua forma jurídica, de valor superior a 100 mil euros, é sempre precedida de autorização prévia do Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública”.

⁷⁶ Que ordenava que a “[a] assunção de compromissos plurianuais, independentemente da sua forma jurídica (...) fica sujeita à autorização prévia do Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública”.

⁷⁷ Que condicionava a celebração e renovação de contratos de aquisição de serviços durante o ano de 2016, por entidades públicas empresariais e empresas públicas de capital exclusiva ou maioritariamente público, ao disposto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 51.º, para onde se remete.

cretaria Regional das Finanças e da Administração Pública autorização prévia à assunção de compromisso e autorização de despesa ao abrigo do disposto nos art.ºs 32.º e 27.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2014/M, de 31 de dezembro; (...) que à presente data não foram ainda obtidas as referidas autorizações indispensáveis para dar início a um novo procedimento de contratação pública; (...)” e que, “[c]onsiderando que apesar do término do referido contrato, a referida prestação de serviços continua a ser prestada pela mesma empresa até à presente data, atendo o caráter de imprescindibilidade (...) sob pena de colocar em risco o funcionamento dos portos do Funchal e do Caniçal”, razão pela qual resolveu autorizar o pagamento da prestação de serviços de vigilância e segurança no porto do Funchal e no porto do Caniçal, à mesma firma “(...) pelos meses que medeiam entre o término do contrato e a adjudicação do novo procedimento, pelo valor mensal de 10.910,00€ (dez mil novecentos e dez euros), ao qual acresce IVA à taxa legal em vigor.”.

Remeteu, de igual modo, a ata do CA n.º 28/2017, de 22 de junho, e a deliberação n.º 136/2017, onde se torna a fazer referência ao facto de que “(...) atempadamente desenvolveu as diligências tidas por convenientes no sentido de serem obtidas as autorizações prévias para o lançamento de um procedimento público para a aquisição dos referidos serviços, designadamente o pedido de autorização prévia à assunção de compromisso e autorização de despesa a coberto do ofício n.º 1893 de 17/11/2015 e posteriormente do ofício n.º 335, de 07/03/2016;”.

Depois elenca diversos considerandos que subjazeram à deliberação do CA de autorização do pagamento dos serviços de vigilância e segurança em causa “(...) pelos meses que medeiam entre janeiro de 2017 e a data da celebração do novo contrato, pelo valor mensal de 10.910,00€ (dez mil novecentos e dez euros), ao qual acresce IVA à taxa legal em vigor”.

Mais especificamente que:

“(...) por despacho de Sua Excelência o Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública, datado de 30/09/2016, foi autorizada a assunção do compromisso, e que por despacho de Sua Excelência o Secretário Regional da Economia Turismo e Cultura, datado de 12/10/2016, foi autorizada a respetiva despesa e restantes trâmites legais;

“(...) que o procedimento concursal foi lançado no dia 13/10/2016⁷⁸, e (...) que o agendamento da outorga do novo contrato (...), com a RONSEGUR-Rondas e Segurança, Lda., apenas foi possível para o próximo dia 21 de junho de 2017, dado os trâmites legais exigíveis na contratação pública;

“(...) o caráter imprescindível desta prestação de serviços face aos requisitos impostos pelo código ISPS - International Ship and Port Security, em matéria de segurança e de controlo das entradas e saídas nas áreas portuárias de circulação reservada (...)” e

“(...) que apesar do término do referido contrato, e pelas razões de força maior referidas nos pontos anteriores, a referida prestação de serviços continua a ser prestada pela mesma empresa até à presente data”.

Sucede que os ofícios n.ºs 1893 e 335 citados nas aludidas atas consubstanciam diligências efetuadas com vista a abertura do concurso público internacional conducente à contratação de novos serviços de segurança e vigilância, e não reportadas aos pagamentos que se questionaram.

⁷⁸ Data da publicação no DR do anúncio n.º 6481/2016 reportado ao concurso público internacional para a prestação de serviços de vigilância e segurança, com o preço base de 750 mil euros.

A materialidade do quadro vindo de descrever, quando confrontada com a legislação e jurisprudência aplicáveis, obriga a que tenhamos de apreciar a sustentabilidade legal da prorrogação do contrato da prestação de serviços em causa.

A prorrogação da vigência de contratos administrativos, equiparada à ampliação, por um certo período, do prazo de validade do título original, é um instituto acolhido no domínio da contratação pública e reconhecido na doutrina⁷⁹.

No domínio da referência expressa à *“prorrogação da vigência contratual”*, avulta o art.º 282.º do CCP, reportado ao regime geral do contrato administrativo, que prescreve que *“[h]á lugar à reposição do equilíbrio financeiro apenas nos casos especialmente previstos na lei, ou, a título excepcional, no próprio contrato”*, sendo que, a reposição do equilíbrio financeiro é efetuada, *“na falta de estipulação contratual, designadamente, através da prorrogação do prazo de execução das prestações ou da vigência do contrato, da revisão dos preços ou da assunção, por parte do contraente público, do dever de prestar à contratante o valor correspondente ao decréscimo das receitas esperadas ou ao agravamento dos encargos previstos com a execução do contrato”*.

Por seu turno, o art.º 440.º, n.º 1, do CCP, preceitua que *“[o] prazo de vigência do contrato não pode ser superior a três anos, incluindo quaisquer prorrogações expressas ou tácitas do prazo de execução das prestações que constituem o seu objeto”*.

As referências legislativas citadas confirmam, assim, a admissibilidade legal da prorrogação do prazo de vigência dos contratos de aquisição de serviços, muito embora tal ampliação de vigência se mostre condicionada por apertadas limitações de ordem legal e principiológica.

Conforme resulta da normação contida no CCP, onde se incluem as regras acima evidenciadas, a prorrogação da vigência dos contratos, ponderável pela Administração, não por força de algum dever contratual, mas em razão de circunstâncias que, solidamente, aconselhem a ampliação do prazo de validade inscrito no título originário, acorrerá, em regra, a *“premiar”* o bom desempenho do cocontratante, bastante para se concluir que esta solução prossegue melhor o interesse público do que outra que passe pela abertura de um novo procedimento, e, por outro, a assegurar a reposição dos parâmetros consubstanciadores do equilíbrio económico-financeiro do contrato. Depara-se-nos, assim, uma prorrogação de cariz premial e uma outra de matriz compensatória⁸⁰.

Muito embora se reconheça a admissibilidade legal do instituto da prorrogação da vigência contratual, importa adiantar que o apelo ao mesmo se desenvolve sob previsíveis e compreensíveis limitações, decorrentes de lei expressa, e, também, de princípios gerais absorvidos pela normação contida no CCP. Desde logo, e cotejando os seus art.ºs 97.º, n.º 2, e 410.º, n.º 2, temos por certo que a prorrogação depende da necessária e respetiva previsão contratual [a expressão *“contratualmente prevista”* induz esta conclusão].

Noutra perspetiva, porque a admissão, sem critério ou fundamento, desse instituto subverteria o princípio da concorrência e descuraria a vinculação de toda a atividade administrativa aos princípios da prossecução do interesse público, da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé, que se contêm no art.º 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa

⁷⁹ Vd., entre outros, Prof. Freitas do Amaral, in *“A Utilização do Domínio Público pelos Particulares”* e Lino Torgal, in *“Doutrina e Comentário”*, Revista dos Contratos Públicos, n.º 1.

⁸⁰ Vd., neste sentido, Lino Torgal, in *ob. cit.*

(CRP)⁸¹, é forçoso que a citada prorrogação figure nas peças procedimentais elaboradas para escolha do cocontratante, e, posteriormente, em contrato, dando-se, assim, cumprimento aos princípios da concorrência, da igualdade e da transparência, consignados no art.º 1.º, n.º 4, do CCP.

Mais, a prorrogação da vigência contratual só poderá ocorrer em circunstâncias excepcionais e indutoras de indiscutíveis vantagens económicas, financeiras e sociais para a Administração Pública. Em suma, a renúncia ao mercado no prazo inicialmente previsto, porque balizada por lei e princípios, reclama, também, justificação exaustiva e inequívoca.

Lido o art.º 330.º do CCP, aí se ergue o cumprimento como uma das causas de extinção dos contratos, a par da revogação e da resolução, por via judicial ou arbitral, e da decisão do contraente público. Donde se retira que o contrato *sub judice*, por ter alcançado o seu integral cumprimento em 31 de dezembro de 2015, extinguiu-se nesta mesma data. Por outro lado, este contrato, objeto de prorrogação, não previa essa possibilidade.

Logo, essa prorrogação não tem, face ao CCP e demais disciplina administrativa aplicável, a menor sustentação legal. Desde logo, porque, por efeito de um exercício silogístico, não é admissível a prorrogação de um contrato já extinto, e, no limite, já inexistente. E, porque, noutra medida, os cocontratantes em presença, ao não preverem em sede do contrato a possibilidade da prorrogação do instrumento e não consagrarem aí a necessária fundamentação para tal, comprometeram, definitivamente, a sustentação legal da sobredita ampliação da vigência do título original.

No reforço do afirmado, importa lembrar que estamos no âmbito de contratos administrativos, onde a defesa do interesse público e financeiro surge como absoluta e inquestionável prioridade, sendo a única via que assegura, de um lado, a observância dos princípios consagrados no art.º 1.º, n.º 4, do CCP, e, do outro, garante que a atividade administrativa dê cumprimento aos que se mostram plasmados no art.º 266.º, n.º 2, da CRP, e são de acatamento obrigatório.

A rejeição da prorrogação ou ampliação do prazo de vigência sem correspondência em procedimento pré-contratual e clausulado contratual é perfeitamente compreensível no quadro jurídico que enquadra esta matéria. Com efeito, é espectável que o processo de formação do contrato assuma contornos bem diversos face à inclusão da possibilidade de prorrogação do contrato em peças procedimentais ou não, pois os interessados situariam aí um novo elemento de ponderação quanto à sua participação no procedimento.

Aqui chegados, urge concluir que a prorrogação do contrato apurada carece de fundamento legal e de base principialista pois, não sendo antecedido de previsão procedimental e contratual, infringe o art.º 1.º, n.º 4, do CCP, que encerra os princípios já invocados, traduz uma atividade administrativa claramente violadora dos princípios consagrados no art.º 266.º, n.º 2, da CRP, também já citados, e viola os limites às modificações objetivas dos contratos a que também se reporta o art.º 313.º, n.ºs 1 e 2, do CCP, pois a ela subjaz uma forma de impedir, restringir ou falsear a concorrência, quando esta deve ser primordialmente assegurada na formação dos mesmos.

Embora admissível, a previsão da prorrogabilidade dos contratos em sede procedimental e contratual carece, obviamente, de adequada fundamentação, a qual, segundo a lei e doutrina, assentará na pertinência da implementação do reequilíbrio económico-financeiro do contrato, na confiança gerada pelo cocontratante, por forma a concluir que a prorrogação é preferível à abertura de um novo

⁸¹ Na versão saída de Lei constitucional n.º 1/2005, de 12 de agosto, que procedeu à sétima revisão constitucional.

procedimento, e, em qualquer dos casos, na demonstrada salvaguarda do interesse público e vantagem para a Administração.

In casu, estamos perante um percurso que também não é isento de censura quando o pedido de autorização à tutela para a abertura de um concurso público para a escolha de novo cocontratante que prestaria os mesmos serviços⁸², é apenas realizado a 17 de novembro de 2015, dado que o contrato em vigor extinguir-se-ia no final desse ano.

Em conclusão, o *iter* administrativo seguido pela APRAM, S.A., para efeitos de adjudicação dos serviços em causa, inobservou o preceituado no art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP, em articulação com o n.º 1 do art.º 4.º do DLR n.º 34/2008/M, por preterição do procedimento devido – o concurso público ou o limitado por prévia qualificação –, em virtude de o valor da despesa em causa ser superior aos 101 250,00€ que resultam da aplicação conjugada dessas disposições, o que também implica a invalidade do ato de adjudicação, sancionada com a anulabilidade, sanção extensível ao contrato celebrado, tal como emana dos art.ºs 163.º, n.º 1, do CPA⁸³, e 283.º, n.º 2, do CCP.

A preterição dos procedimentos mais concorrenciais previstos no CCP que aqui se aprecia inobservou, de igual modo, a norma do art.º 1.º, n.º 4, que acolhe os princípios da concorrência, da transparência e da igualdade, a par da do art.º 97.º, n.º 2, por se ter considerado no preço contratual o valor de prestações executadas na sequência de uma prorrogação que não estava contratualmente prevista, o que também põe em causa o ordenado pelo n.º 1 do art.º 440.º e pelo n.º 1 do art.º 313.º, todos do CCP, para além dos princípios da boa-fé, imparcialidade e prossecução do interesse público e da proibição do arbítrio, contidos no art.º 266.º, n.º 2, da CRP.

As deliberações tomadas pelo CA da APRAM, S.A., que autorizaram as despesas *sub judice*, vertidas nas atas n.ºs 02/2016, de 14 de janeiro, e 28/2017, de 22 de junho, violaram ainda normas legais relativas à contratação pública e à assunção, autorização e pagamento de despesas públicas, integrando, como tal, ilícitos passíveis de consubstanciar responsabilidade financeira sancionatória⁸⁴, em concreto os acolhidos nas als. l) e b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, respetivamente, a punir com multa, a coberto do seu n.º 2, a recair, por aplicação da disposição do n.º 1 do art.º 61.º do mesmo diploma, *ex vi* do n.º 3 do art.º 67.º, sobre os então membros do CA que as votaram por unanimidade, a saber, no primeiro caso, a presidente Alexandra Mendonça e os vogais Marcos Teixeira de Jesus e Fátima Carvalho, e, no segundo, a presidente Lígia Correia e os vogais Élia Ribeiro e Nuno Davide Jesus.

Atuações que se afiguram subsumir na hipótese de prática de uma infração continuada das als. l) e b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, na redação do art.º 30.º, n.º 2, do Código Penal⁸⁵: “*Constitui um só crime continuado a realização plúrima do mesmo tipo de crime ou de vários tipos de crime que fundamentalmente protejam o mesmo bem jurídico, executada por forma essencialmente homogénea e no quadro da solicitação de uma mesma situação exterior que diminua consideravelmente a*

⁸² Vd. o ofício n.º 1893, subscrito pela Presidente do CA da APRAM, S.A..

⁸³ Na versão aprovada pelo DL n.º 4/2015, de 7 de janeiro.

⁸⁴ As ilegalidades analisadas poderiam conduzir à imputação de responsabilidade financeira reintegratória, consagrada no n.º 4 do art.º 54.º da LOPTC, mas não se mostra verificado o pressuposto do dano para o erário público por força da contraprestação efetiva registada, que não indicia ter sido desadequada ou desproporcional à prossecução das atribuições da APRAM, S.A..

⁸⁵ Aprovado pelo DL n.º 48/95, de 15 de março, encontrando-se em vigor a 49.ª versão.

culpa do agente”, na medida em que esta figura, nos termos assim configurados, se aplica diretamente à responsabilidade sancionatória prevista na LOPTC, tal como tem sido o entendimento uniforme da jurisprudência deste Tribunal⁸⁶.

No exercício do contraditório, Nuno Davide Jesus⁸⁷ esclareceu que, enquanto vogal do CA da APRAM, S.A., entre 1 de janeiro e 14 de novembro de 2017⁸⁸, exerceu a sua atividade nas áreas funcionais de Instalações e Equipamentos e de Operações Portuárias, Qualidade e Ambiente, que lhe foram atribuídas pelo Regulamento de Funcionamento do CA⁸⁹, e que as *“(...) abrangidas pela presente ação:*

- *Direção Administrativa e de Recursos Humanos*
- *Gabinete Jurídico*
- *Direção de Planeamento e Investimentos*
- *Direção Financeira*

estavam sob a tutela dos restantes membros do CA, *“(...) Dra. Lúgia Correia e Dra. Élia Ribeiro, as quais levavam às reuniões do C.A. as deliberações já preparadas e fundamentadas para apreciação nessa sede.”*, sendo que *“(...) toda a preparação das peças concursais dos diversos procedimentos estava sob a alçada do Gabinete Jurídico sob orientação direta da Presidente do C.A..*

Atendendo a que qualquer uma das colegas, particularmente a Presidente do C.A., tinha já larga experiência em funções públicas e cargos de gestão pública (...) acreditou o signatário que estas, tal como o próprio, atuavam de boa fé e no cumprimento escrupuloso da legislação aplicável. (...)

Em face do exposto e considerando ter sido a primeira vez que o signatário assumiu funções como gestor público; (...) que se viu confrontado com este tipo de situações (...);” por ter “(...) acreditado na boa fé e cumprimento do dever de diligência das colegas do C.A.;" e não haver “(...) dolo quanto aos eventuais atos irregulares identificados, vem (...) requerer que seja relevada a responsabilidade financeira que lhe é imputada”.

Segundo os n.ºs 3 e 4 do art.º 14.º dos estatutos da APRAM, S.A.⁹⁰, que versa sobre o funcionamento do CA, as deliberações deste órgão são tomadas pela maioria absoluta dos votos expressos, gozando o presidente, ou quem o substituir, de voto de qualidade, as quais serão registadas em ata, assinada pelos membros presentes na reunião.

E só não serão responsáveis pelos danos resultantes de uma deliberação colegial os administradores que nela não tenham participado ou hajam votado vencidos, podendo neste caso fazer lavrar no prazo de cinco dias a sua declaração de voto, quer no respetivo livro de atas, quer em escrito dirigido ao órgão de fiscalização, se o houver, quer perante notário ou conservador, por aplicação do n.º 3

⁸⁶ Vide, exemplificativamente, a Sentença n.º 13/2011, proferida em 16 de junho de 2011, no âmbito do processo n.º 8 JRF/2010.

⁸⁷ Cf. as alegações prestadas a título individual, no ponto 2.7. deste Relatório.

⁸⁸ Data a partir da qual renunciou ao mandato como vogal do CA da APRAM, S.A. – cf. pedido de renúncia na PPA, folha 78.

⁸⁹ Aprovado a 24 de janeiro de 2017, e que se encontram especificadas na Cláusula Oitava referente à *“Delegação de competências e áreas tuteladas pelos membros do CA”* – consta da PPA, folhas 79 a 82.

⁹⁰ Aprovados e publicados em anexo ao DLR n.º 19/99/M.

do art.º 72.º do Código das Sociedades Comerciais (CSC)⁹¹, aplicável às sociedades anónimas e, por consequência, à APRAM, S.A.⁹².

O mesmo é dizer que Nuno Davide Jesus só não seria responsabilizado pelos atos ilícitos em análise se, na deliberação colegial do CA em que participou, tivesse votado vencido e lavrado o seu dissenso. O que não se registou.

E assim é por que os administradores devem cumprir os deveres que lhes são impostos pela lei e pelo contrato, em especial os “[d]everes de cuidado, revelando a disponibilidade, a competência técnica e o conhecimento da actividade da sociedade adequados às suas funções e empregando nesse âmbito a diligência de um gestor criterioso e ordenado”, prescritos pelo art.º 64.º, n.º 1, a), do CSC.

Por sua vez, Lúcia Correia, Élia Ribeiro e Fátima Carvalho, membros do CA à data dos factos⁹³, “[a] pesar de” reconhecerem “(...) o envio com pouca antecedência para a Secretaria Regional de Economia, Turismo e Cultura (17/11/2015) do ofício a solicitar a autorização prévia para a assunção do compromisso, bem como a autorização da despesa”, alegaram que “tal não significa que não” tenham “atempadamente dado início à preparação das peças do concurso, as quais se revestem de elevada complexidade técnica, com bastante antecedência⁹⁴ (...)” e que “(...) tudo fizeram para não colocar em causa a legalidade da despesa, não agindo com dolo, mas sim na salvaguarda do interesse público (...)”.

A APRAM, S.A. não podia, em circunstância alguma, deixar de assegurar a vigilância e a segurança dos seus portos e das suas infraestruturas e bens, mantendo e garantindo a segurança de pessoas (...), na sua área de jurisdição, sob pena de colocar em causa o abastecimento, incluindo mercadorias de primeira necessidade, produtos médicos, etc., os quais em cerca de 95% entram na RAM por via marítima.”, e porque “(...) não possuía, nem possui, no seu quadro recursos humanos qualificados e suficientes para o efeito”. Mais, “(...) a segurança dos passageiros e dos navios nos seus portos, com especial ênfase no porto do Funchal (...)”, colocaria “(...) em risco a escala de 294 (...) e 129 navios de cruzeiro, com uma movimentação de 520 168 (...) e 233 291 passageiros, respetivamente em 2016 e 2017⁹⁵ (...), com todos os impactos que daí advêm para a economia regional e as consequências futuras em termos de imagem e certificação do código ISPS nos portos da RAM⁹⁶”.

E o confronto entre, “(...) por um lado, a salvaguarda do interesse público, a viabilidade da empresa e a dinamização sócio económica da economia regional, e por outro lado, a impossibilidade, em

⁹¹ Aprovado pelo DL n.º 262/86, de 2 de setembro, na versão introduzida pelo DL n.º 76-A/2006, de 29 de março.

⁹² Nesse sentido, vide o art.º 1.º, n.º 2, do DLR n.º 19/99/M, que transformou a Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, que comanda que a APRAM, S. A., rege-se por aquele diploma e pelos seus estatutos publicados em anexo, do qual fazem parte integrante, e, em tudo o que neles não estiver previsto, pelas normas aplicáveis às sociedades anónimas – caso do CSC - e pelas normas especiais cuja aplicação decorra do objeto da sociedade.

⁹³ Cf. as alegações prestadas conjuntamente no ponto 2.7. deste Relatório.

⁹⁴ Tendo para o efeito anexado 16 documentos, principiados com a mensagem do então vogal Marcos Teixeira de Jesus alusiva às alterações ao regime jurídico de vigilância privada, enviada, via correio eletrónico, a 13 de abril de 2015, a um oficial de proteção do porto (Doc. 1), e finalizados com a publicação do anúncio do correspondente procedimento no Jornal Oficial da União Europeia a 18 de outubro de 2016 (Doc. 16) – cf. a PPA, folhas 87 a 190.

⁹⁵ Reportando-se os dados de 2017 ao primeiro semestre deste ano – cf. o Doc. 17 que acompanhou as alegações, na PPA, folha 191.

⁹⁶ ISPS - Código Internacional para a Proteção dos Navios e das Instalações Portuárias. Acresce que “[a] receita média direta para os portos da Madeira, por navio de cruzeiro, incluindo a taxa de passageiros, é de cerca de 19 000€, o que seria uma grande perda para a empresa, na ordem dos 8M€, no computo geral das escalas referidas anteriormente”.

face das razões acima apontadas, de dar cumprimento integral às normas de contratação pública, o que consubstancia verdadeiramente um estado de necessidade (...)”, compeliu o CA a “(...) optar pela continuação da prestação de serviços por parte da Securitas, adjudicatária do anterior procedimento (...)”. Donde, concluem, “[n]unca foi propósito da APRAM, S.A. se subtrair ao cumprimento das regras da contratação pública, designadamente das disposições constantes da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP, sempre lançou procedimentos abertos à concorrência (nacionais e internacionais) para o mesmo fim, incluindo o procedimento que deu origem ao contrato atualmente em vigor, e que só as razões acima apontadas originaram a situação ora em apreço”.

Daí que, no entendimento dos contraditados “(...) encontram-se verificadas todas as condições para que seja relevada a responsabilidade pela infração financeira em causa pelos membros do Conselho de Administração, ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 9, alíneas a), b) e c) da LOPTC, solicitamos (...) que seja relevada aquela responsabilidade, tendo em consideração, nomeadamente, os fundamentos acima invocados e os esforços desta Administração, reconhecidos por esse mesmo Tribunal, no que concerne ao acatamento das recomendações” e ainda que “(...) tomamos em consideração os reparos efetuados (...)” no relato.

Alexandra Mendonça e Marcos Teixeira de Jesus, membros do CA à data dos factos⁹⁷, com recurso a idênticos argumentos, defenderam que: “(...) o envio com pouca antecedência para a Secretaria Regional de Economia, Turismo e Cultura (17/11/2015) do ofício a solicitar a autorização prévia para a assunção do compromisso, bem como a autorização da despesa, (...) não significa que não tenham sido atempadamente dado passos conducentes ao lançamento do controvertido procedimento (...)” e que “(...) só um conjunto muito anormal de circunstâncias que não eram antecipáveis (...) explicam o decurso do ano que a APRAM (...) perdeu a aguardar as autorizações necessárias para poder avançar com o procedimento”, posto o que o “(...) lapso de tempo efetivamente decorrido entre o pedido de autorização e a sua efetiva concessão, os signatários ficaram perante a equação impossível: cumprir escrupulosamente as disposições legais, o que os obrigaria a encerrar todos os portos da RAM no dia 31/12/2015 ou, em alternativa, prolongar o contrato vigente, na vã esperança que o impasse burocrático se resolveria a breve trecho e o (novo) concurso seria lançado em curto espaço de tempo”. Donde que, “[p]esados todos os interesses, optámos pela segunda via, que não colocava em crise o abastecimento da Região Autónoma e o seu maior cartaz turístico (...)”.

Igualmente sustentaram que procuraram “(...) dar início à preparação das peças do concurso em tempo útil (...), não só porque existiam correções a fazer, fruto de alterações na configuração e número de instalações portuárias, mas também (...) alterações legislativas na área da segurança privada e porque (...) há sempre afinações a fazer com a experiência colhida no decurso do contrato vigente”, diligências de que deram conta através da documentação enviada⁹⁸. E terminaram argumentando que “(...) tudo fizeram para não colocar em causa a legalidade da despesa, não agindo com dolo, nem culpa de qualquer espécie, mas sim procurando apenas salvaguardar o interesse público, a economia da Região, o seu regular abastecimento (...)”, pois enquanto membros do CA “(...) não podiam, em circunstância alguma, deixar de assegurar a vigilância e a segurança dos seus portos e das suas infraestruturas e bens na sua área de jurisdição (...)”, nem foi seu desígnio “(...) se subtrair ao cumprimento das regras da contratação pública (...)”.

⁹⁷ Entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2016, respetivamente, presidente e vogal do CA da APRAM, S.A..

⁹⁸ Nomeadamente, os doc. 1 a 16 (os mesmos que suportam as alegações prestadas por Lígia Correia, Élia Ribeiro e Fátima Carvalho - Cf. o ponto 2.7. deste Relatório alusivo ao princípio do contraditório).

Mais arguíram que, *“(...) a existir algumas condutas irregulares, que sempre reputaríamos de pouca gravidade, as mesmas terão sido praticadas sem culpa dos visados, pressuposto subjetivo de qualquer responsabilização financeira, seja na vertente dolo, seja na vertente de mera culpa, posto que as condutas em causa não visaram a prática intencional de qualquer das apontadas irregularidades, que não foram pretendidas, e foram adotadas no aludido circunstancialismo e na firme convicção de que as mesmas melhor defendiam e defenderam o interesse público, não tendo daí os visados tirado qualquer proveito ou dividendo pessoal ou profissional, nem a APRAM, S.A. e/ou o erário público sofrido qualquer prejuízo”*. E *“(...) sempre se dirá que tais alegadas irregularidades apenas poderão ser imputadas aos visados a título de negligência (...)”* pelo que requereram que lhes seja relevada a responsabilidade financeira.

Relativamente às alegações prestadas cumpre tecer os comentários que se passam a expor.

Os fundamentos invocados para a contratação em causa, e que se prendem com a sua imprescindibilidade e o interesse público subjacente à mesma, bem como com a complexidade técnica dos serviços a contratualizar, traduzem uma factualidade que não foi contestada pelo Tribunal.

O que é evidente é o facto de que um concurso público que visava a adjudicação de serviços com a envergadura e a especificidade que este envolvia nunca estaria concluído de modo a que o contrato subsequentemente celebrado produzisse efeitos a 1 de janeiro de 2016 quando só pouco mais de um mês antes, ou seja, a 17 de novembro de 2015, por via do mencionado ofício n.º 1893, foram iniciados os procedimentos necessários ao seu lançamento, designadamente através do pedido dirigido ao Gabinete do Secretário Regional da Economia, Turismo e Cultura para que diligenciasse junto do membro do Governo responsável pela área das Finanças para obter a autorização da despesa e a assunção dos encargos plurianuais associados. Prova disso, aliás, é que só aproximadamente um ano depois, mais precisamente a 13 de outubro de 2016, foi publicado o anúncio desse procedimento no DR⁹⁹.

Quanto ao argumento apresentado por Lígia Correia, Élia Ribeiro e Fátima Carvalho, que o CA se viu compelido, por ser ter deparado com *“um estado de necessidade”* a *“(...) optar pela continuação da prestação de serviços por parte da Securitas”* tendo em vista *“(...) a salvaguarda do interesse público, a viabilidade da empresa e a dinamização sócio económica da economia regional”*, preterindo, por uma questão de impossibilidade, *“em face das razões acima apontadas”*, o *“cumprimento integral”* das *“normas de contratação pública”*, refira-se que é precisamente porque a contratação desses serviços constitui um pressuposto fundamental para a prossecução da atividade desta sociedade, que era dever dos seus responsáveis atuarem de forma a assegurar que o necessário contrato fosse celebrado atempadamente, em data não apenas que garantisse a continuidade sem interrupções da respetiva prestação, mas também o respeito pelo cumprimento dos prazos e de todos os requisitos formais e legais prévios à sua celebração, pois a contratação pública reveste-se de trâmites procedimentais que não permitem o seu desenvolvimento e conclusão em tão reduzido período de tempo.

E o mesmo vale para as alegações de Alexandra Mendonça e de Marcos Teixeira de Jesus. Mais, quando assumem que, perante uma *“(...) equação impossível: cumprir escrupulosamente as disposições legais, o que os obrigaria a encerrar todos os portos da RAM no dia 31/12/2015 ou, em alternativa, prolongar o contrato vigente, na vã esperança que o impasse burocrático se resolveria a breve trecho e o (novo) concurso seria lançado em curto espaço de tempo”*, e que *“[p]esados todos os*

⁹⁹ Cf. o anúncio n.º 6481/2016, II série, Parte L, n.º 197.

interesses”, optaram “pela segunda via, que não colocava em crise o abastecimento da Região Autónoma e o seu maior cartaz turístico (...)”.

Sobre o estado de necessidade, invocado como passível de justificar as atuações desencadeadas, determina o art.º 34.º do Código Penal que:

“Não é ilícito o facto praticado como meio adequado para afastar um perigo actual que ameace interesses juridicamente protegidos do agente ou de terceiro, quando se verificarem os seguintes requisitos:

- a) Não ter sido voluntariamente criada pelo agente a situação de perigo, salvo tratando-se de proteger o interesse de terceiro;*
- b) Haver sensível superioridade do interesse a salvar relativamente ao interesse sacrificado; e*
- c) Ser razoável impor ao lesado o sacrifício do seu interesse em atenção à natureza ou ao valor do interesse ameaçado”.*

Neste ponto seguimos de perto o Acórdão n.º 10/2018 – 3.ª, de 9 de julho¹⁰⁰:

“62. O estado de necessidade é um princípio geral de direito, aplicável a todos os ramos do direito sustentado essencialmente no sentido de «preservar a licitude de condutas que, à partida, seriam desconformes com as diretrizes deontológicas provenientes do sistema jurídico» (assim Sérvulo Correio, in «Revisitando o Estado de Necessidade», in Em Homenagem ao Professor Doutor Diogo Freitas do Amaral, Almedina, 2010, 720). Ainda que nas várias formulações principiológicas ou normativas, seja no direito constitucional, no direito civil, no direito administrativo ou no direito penal, assumam especificidades, o que está em causa, na sua essência é a necessidade de justificar, pelo direito, a licitude de uma conduta que não observa as regras estatuídas porque, a fazê-lo «causariam um mal muito maior que aquele gerado por ou consistindo em comportamentos abnormes» (ibidem). (...)

- 65. No direito penal o artigo 34.º do Código Penal conforma o direito de necessidade como causa de exclusão da ilicitude, desde que exercido nas condições e requisitos aí estabelecidos (...).*
- 66. Além disso, no direito penal a situação de estado de necessidade, ainda que não exclua a ilicitude do facto, pode ainda eximir a culpa, nos termos a que se refere ao artigo 35.º n.º 1, nomeadamente «agindo sem culpa quem praticar um facto ilícito adequado a afastar um perigo actual, e não removível de outro modo, que ameace a vida, a integridade física, a honra ou a liberdade do agente ou de terceiro, quando não for razoável exigir-lhe, segundo as circunstâncias do caso, comportamento diferente». Pode por ultimo funcionar ainda no domínio da atenuação da culpa quando e se, nos termos do n.º 2 do artigo 35.º, «o perigo ameaçar interesses jurídicos diferentes dos referidos no número anterior, e se verificarem os restantes pressupostos ali mencionados, pode a pena ser especialmente atenuada ou, excepcionalmente, o agente ser dispensado de pena».*
- 67. Deve sublinhar-se a maior precisão normativa da regulação do estado de necessidade no âmbito do direito penal, tendo em conta que se exige sempre uma contextualização inequívoca*

¹⁰⁰ Proferido no Recurso Ordinário n.º 5/2018, relativo ao processo n.º 9/2017: <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/acordaos/3s/Documents/2018/aco12-2018-3s.pdf>.

no âmbito da ponderação de bens jurídicos a levar em conta para que o direito de necessidade possa funcionar, tanto como cláusula de exclusão da ilicitude como da culpa. Ou seja na ponderação de bens a ser efetuada não pode deixar de ser considerada e contextualizada toda a situação do caso e sobretudo ser analisada em função das circunstâncias que caso a caso, enformem a situação em análise. Como refere Figueiredo Dias, (Direito Penal, Parte Geral, Tomo, I,) uma justificação, para efeitos de funcionamento da causa de exclusão da ilicitude decorre apenas quando é «clara, inequívoca, indubitável ou terminante a aludida superioridade dos fatores relevantes em ponderação».

- 68. Finalmente e ainda com alguma relevância no âmbito do direito financeiro, ainda que não necessariamente relacionada com a matéria de responsabilidade financeira, importa sublinhar a jurisprudência deste Tribunal quanto ao estado de necessidade, nomeadamente como situação que pressupõe «uma situação anormal e exorbitante», que leva à impossibilidade para a administração de atuar legalmente e uma manifesta desproporcionalidade entre o interesse protegido pelo legislador e aquele outro cujo aparecimento ou empoamento ele não previu (cf. Autos de Reclamação n.º 40/92, de 9.2.1992, in DR. II Série, de 13.3.1993). Igualmente relevante o Acórdão 25/2014, de 16 dezembro que, a propósito de situação invocada de estado de necessidade no âmbito da LCPA, afirmando que «o estado de necessidade é um conceito que sustenta a justificação da ilicitude de uma conduta, perante a existência de perigo eminente, ameaça de bens jurídicos pessoais ou patrimoniais e os requisitos das condutas adotadas ao seu abrigo se sustentem num princípio da proporcionalidade».*
- 69. No caso sub judice está em causa a situação alegada de uma eventual justificação da conduta conformadora de uma infração financeira sancionatória. Nesse sentido, e porque é sobre esta dimensão da responsabilidade financeira que deve decidir-se, importa referir que a LOPTC dispõe, que ao regime substantivo da responsabilidade financeira sancionatória aplica-se, subsidiariamente, o disposto nos títulos I e II da parte geral do Código Penal.*
- 70. Quer isto dizer que, para efeitos de responsabilidade financeira, o quadro jurídico normativo que importa seguir, ainda que na concretização de um direito de necessidade subjacente à ordem jurídica nacional, que se referiu, no âmbito do funcionamento e aplicação dos requisitos do direito de necessidade, vale o disposto nos artigos 34.º e 35.º do Código Penal.”*

A factualidade com que nos deparamos invoca a prática de infrações de natureza sancionatória, previstas no art.º 65.º, n.ºs 1, als. b) e l), 2 e 4, da LOPTC, nomeadamente a violação de normas legais relativas à contratação pública e à assunção, autorização e pagamento de despesas públicas.

Não oferece dúvida que a APRAM, S.A., não poderia ter empreendido a contratualização em apreço, nem autorizar o pagamento da inerente despesa, por não encontrar acolhimento legal para esse efeito, situação que se prolongou por um ano e meio.

Alegam os responsáveis que, nessa circunstância factual, a salvaguarda do interesse público impunha-lhes a necessidade de efetuar a despesa, pois estava em causa a sua superioridade face aos interesses financeiros em causa subjacentes à lei.

Mas,

“77. Como se referiu no funcionamento da ponderação dos interesses que podem justificar o funcionamento do estado de necessidade a que se alude no artigo 34.º do CP, aplicável à situação, decorre de uma ponderada e casuística análise da situação concreta”.

A questão que temos de colocar é a de saber se os responsáveis pela APRAM, S.A., poderiam determinar a prorrogação da execução de um contrato que a lei não acolhe, nem o próprio contrato previa e, por inerência, assumir, autorizar e pagar a despesa pública daí emergente. E a resposta não pode deixar de ser negativa. Efetivamente, no caso não existia uma situação de perigo atual na medida em que aqueles responsáveis conheciam antecipadamente o contexto vivido.

O conhecimento dos tempos dos procedimentos concursais que implicam exigia que as *“(…) correções a fazer, fruto de alterações na configuração e número de instalações portuárias, mas também (...) alterações legislativas na área da segurança privada e porque (...) há sempre afinações a fazer com a experiência colhida no decurso do contrato vigente”*, tivessem sido acauteladas em tempo próprio, durante os três anos de execução legal do contrato, razão pela qual não é um facto suscetível de causa de exclusão da ilicitude de um comportamento ilícito consubstanciado na violação das normas referentes à contratação pública e à assunção, autorização e pagamento de despesas públicas.

“80. Por outro lado, e acrescentando ao referido, no que respeita à verificação, em concreto, do requisito da ponderação importa sublinhar que, à face do ordenamento jurídico não é possível excluir a ilicitude nos casos em que o interesse salvaguardado não seja sensivelmente superior ao interesse sacrificado”.

E, no caso que se cuida, o interesse público subjacente ao acautelar os serviços de vigilância e segurança das instalações da APRAM, S.A. (edifício Sede), e nos Portos do Funchal e do Caniçal, não é, de todo, sensivelmente superior (e não apenas superior, diga-se) ao cumprimento dos princípios e normas que presidem à contratação pública e à realização de despesas, pois na hierarquia de valores, o respeito do Estado e das entidades públicas submetidas a esses regimes legais é, claramente, superior à vigilância daquelas instalações, isto sem colocar em causa o eventual transtorno que a sua falta implicaria.

De todo se verifica, conseqüentemente, uma situação que consubstancie uma clara, inequívoca, indubitável ou terminante superioridade dos fatores relevantes em ponderação que permitam considerar como não ilícita a conduta dos responsáveis passível de fazer funcionar um dos requisitos da causa de exclusão da ilicitude a que se refere o art.º 34.º do Código Penal, razão pela qual não colhe a argumentação da existência de um estado de necessidade justificante da conduta apreciada.

Por conseguinte, embora se percebam os argumentos trazidos pelos contraditados, os mesmos merecem a apreciação que já havia sido feita em sede de relato, e suscitam a questão de saber se não estaremos perante uma atuação dolosa, na aceção do art.º 14.º, n.ºs 2 e 3, do Código Penal:

“2. Age ainda com dolo quem representar a realização de um facto que preenche um tipo de crime como consequência necessária da sua conduta.

3. Quando a realização de um facto que preenche um tipo de crime for representada como consequência possível da conduta, há dolo se o agente actuar conformando-se com aquela realização”.

Pois do que emerge das respetivas alegações, é que estavam conscientes de que a opção que tomariam poria em causa as disposições normativas e os princípios que presidem à contratação pública destacados, o que não permite que lhes seja relevada a responsabilidade financeira sancionatória que lhes foi imputada, por não se encontrarem preenchidos os pressupostos necessários para esse efeito, elencados nas al. a) a c) do n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC, pois as faltas em causa não podem ser-lhes imputadas a título de negligência, conforme exige referenciada a alínea a).

No que tange à responsabilidade sancionatória a imputar à anterior Presidente da APRAM, S.A., Alexandra Mendonça, o respetivo procedimento encontra-se extinto, por operação do art.º 69.º, n.º 2, al. b), da LOPTC.

3.4.2. Incorreta classificação económica da despesa emergente de trabalhos especializados

A. Aquisição de serviços de controlo da espécie “gaivotas” no porto do Funchal, através da utilização de aves de rapina

O CA da APRAM, S.A., a 10 de novembro de 2017¹⁰¹, dada a necessidade de dar continuidade “(...) a exemplo do que tem vindo a acontecer até à presente data, ao controlo da espécie «gaivotas» que se encontra no cais sul do Porto do Funchal; (...) de se estender aquele mesmo controlo, à zona acostável norte do porto do Funchal, incluindo o cais 8, o terminal norte e o varadouro de S. Lázaro” devido aos “(...) os malefícios que a presença desta espécie acarreta para a saúde pública (...) os detritos e lixos (...), os danos verificados nas estruturas das instalações portuárias decorrentes da presença desta espécie” e constatado o “(...) sucesso obtido com a utilização de aves de rapina para repelir esta espécie, tendo-se (...) revelado como o único meio eficaz na prossecução desse objetivo” deliberou a abertura de concurso público, com fundamento no art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP¹⁰².

Posto o que os serviços foram adjudicados à *TFALCON Madeira, Unipessoal, Lda.*, pelo preço de 169 000,00€ (s/IVA) e pelo prazo de 3 anos¹⁰³.

Deliberou igualmente o CA que o encargo emergente desta contratação seria suportado pela rubrica de classificação económica da despesa pública 02.02.03 – *Aquisição de serviços – Conservação de bens*, da fonte financiamento 510, excepcionando-o, assim do cumprimento do disposto no art.º 49.º do OR para 2017, em concreto da limitação dos custos com contratos de aquisição de serviços que venham a celebrar-se em 2017 com o mesmo objeto ou contraparte ao montante despendido no ano anterior, bem como quanto à sua submissão ao parecer prévio do membro do Governo Regional com a pasta das Finanças, ao abrigo do art.º 29.º, n.º 3, do DRR que pôs em execução o OR de 2017.

¹⁰¹ Pela deliberação n.º 299/2017 - Ata n.º 48/2017.

¹⁰² Concurso público que foi antecedido, dada a impossibilidade de a APRAM, S.A., assegurar tais necessidades através de recursos humanos próprios, do procedimento prévio a que se refere o n.º 14 do art.º 49.º do OR para 2017, tendo efetuado, a 27 de outubro de 2017, a consulta aos departamentos governamentais sobre a existência de recursos humanos para efetuar os serviços pretendidos (através dos ofícios n.ºs 1654 a 1661, enviados, respetivamente, à Secretaria Regional dos Equipamentos e Infraestruturas, Vice-Presidência do Governo; e às Secretarias Regionais de Educação; da Saúde; do Ambiente e Recursos Naturais; de Agricultura e Pescas; da Inclusão e Assuntos Sociais, e do Turismo e Cultura), cujas respostas foram no sentido de não disporem de meios humanos habilitados para a prestação do serviço em questão.

¹⁰³ Cf. a deliberação n.º 328/2017 – Ata n.º 51/2017, de 7 de dezembro.

Atuação que é questionável¹⁰⁴ pois o DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, que estabelece o regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, bem como a estrutura das classificações orgânicas aplicáveis aos organismos que integram a administração central, dispõe que na referida rubrica orçamental são consideradas as despesas com “serviços e materiais” decorrentes de “trabalhos de reparação, conservação e beneficiação de bens imóveis, móveis e semoventes, quando adjudicados a empresas ou profissionais autónomos”. E o “controlo de pragas” com recurso a aves de rapina não se enquadra nos “trabalhos de reparação” ou “conservação”, devendo antes ser classificado na rubrica 02.02.20 - Aquisição de serviços – Outros trabalhos especializados, o que, a acontecer, também implicaria o cumprimento da norma do n.º 14 do art.º 49.º do diploma que aprovou o OR para 2017, em virtude de estar em causa trabalhos especializados¹⁰⁵.

O que põe em causa a regra orçamental que preconiza que “[n]enhuma despesa pode ser efectuada sem que (...) tenha cabimento no correspondente crédito orçamental”, disposta no n.º 2 do art.º 18.º da Lei de Enquadramento da RAM, sendo que a especificação das despesas é regida “(...) por códigos de classificação (...) económica”, segundo o n.º 2 do art.º 8.º da mesma Lei, no caso, o citado DL n.º 26/2002, e poderia ainda ter conduzido à convicção de existência de disponibilidade orçamental na rubrica que deveria ter suportado a despesa.

Questões sobre as quais nada foi alegado em contraditório.

B. Aquisição de serviços de manutenção de elevadores e escadas rolantes da Gare Marítima da Madeira

Dado que a APRAM, S.A., “(...) não dispõe de efetivos no seu quadro de pessoal habilitados (...)” para a sua execução e porque “(...) a prestação dos serviços de manutenção em apreço apenas pode ser assegurada por empresas especializadas na área”, o CA, a 4 de maio de 2017¹⁰⁶, deliberou autorizar a contratação da prestação de serviços de manutenção dos elevadores e escadas rolantes da Gare Marítima da Madeira, pelo preço de 68 400,00€ (s/ IVA), por ajuste direto acolhido no art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, com convite à empresa SCHINDLER - Ascensores e Escadas Rolantes, S.A., a quem os serviços foram adjudicados pelo prazo de 3 anos¹⁰⁷, tendo os encargos com esta aquisição também sido classificados na rubrica orçamental da despesa pública 02.02.03 – Aquisição de serviços – Conservação de bens, fonte financiamento 510.

O que faz voltar a tornar a questionar essa opção, porquanto o classificador da despesa tem uma rubrica própria para a contabilização das despesas relacionadas com a assistência técnica dos bens no âmbito de contratos em vigor, sejam eles equipamento informático, *hardware* ou *software*, ou outro, em 02.02.19 - Aquisição de serviços – Assistência técnica – Outros. Entendimento que sai reforçado se tivermos em conta quer o objeto da aquisição de serviços, quer a proposta de serviços

¹⁰⁴ Não se vai mais longe em matéria de eventual responsabilização financeira visto não existirem indícios de que a atuação do CA tenha intencionalmente visado subverter o mencionado comando do decreto de execução orçamental que impedia a adjudicação de serviços por montante superior ao do ano anterior.

¹⁰⁵ Assim imposta: “A realização de (...) quaisquer trabalhos especializados, deve ser assegurada por via dos recursos próprios das entidades contratantes, cabendo a decisão de contratar, incluindo a de renovação de eventuais contratos em vigor, em situações excecionais devidamente fundamentadas e desde que devidamente demonstrada a impossibilidade de satisfação das necessidades por via dos recursos próprios da entidade contratante ou de outros serviços, organismos ou entidades da administração pública regional, ao dirigente máximo do serviço com competência para contratar.”

¹⁰⁶ Cf. a deliberação n.º 81/2017 – Ata n.º 21/2017, de 4 de maio.

¹⁰⁷ Cf. a deliberação n.º 100/2017 – Ata n.º 23/2017, de 18 de maio.

adjudicada - de prestação de serviços de manutenção de elevadores e escadas rolantes da Gare Marítima da Madeira, na modalidade “*Manutenção Completa*” – e ainda a descrição dos serviços executados na correspondente faturação – “*serviço de assistência*”.

Neste caso concreto, em que também estamos perante trabalhos especializados, cumpre notar que não foram ouvidos outros serviços, organismos ou entidades da administração pública regional quanto à existência de recursos próprios disponíveis para a sua realização, nos termos do acima citado art.º 49.º, n.º 14, do OR para 2017.

Aspetos relativamente aos quais nada foi alegado no contraditório.

3.4.3. Preterição da realização de um ajuste direto do regime geral e falta de emissão de pareceres legalmente exigidos para efeitos de celebração de contratos de prestação de serviços

A APRAM, S.A., informou o Tribunal¹⁰⁸ que a aquisição de serviços de instalação de rede de dados estruturada, comunicações fixas e móveis, e acessos *internet*, à MEO, Lda., no valor de 67 892,40€ (s/IVA), foi adjudicada com base legal no ajuste direto previsto na al. a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP.

Sucede que veio a verificar-se que as despesas daí emergentes não foram precedidas de nenhum procedimento pré-contratual.

Efetivamente, apurou-se, através da análise da deliberação de 23 de março de 2016¹⁰⁹, vertida na Ata n.º 12, que o CA, neste âmbito, procedeu a uma consulta informal do mercado atentos os seguintes considerandos:

- “(...) a necessidade de repensar as redes de dados e comunicações da APRAM, S.A. em resultado da inauguração dos novos edifícios (...) no Porto Santo, por um lado, e o processo de instalação de 3 sistemas de controlo de acesso automóvel nas instalações do cais 8, cais norte e Centro Náutico de S. Lázaro (...)”;
- a detenção, à data, de contratos junto de “(...) dois operadores de telecomunicações, a ONI (acesso *internet*, contas de correio eletrónico, ligações de dados de suporte à rede AIS e porto do Porto Santo) e a PT¹¹⁰ (...)” (voz fixa no Funchal, Caniçal e porto do Porto Santo e rede móvel, e rede de dados da JUP¹¹¹ em fibra ótica com ligação dedicada), e a possibilidade de “(...) existir economias de escala com a centralização de todos os contratos num único operador”;
- “(...) a atual rede de dados (...) não é uma rede única e estruturada, havendo diversos tipos de tecnologias em uso (...) e que, com a criação de uma rede estruturada única com acessos centralizados se consegue desligar alguns dos circuitos atualmente em uso e centralizar as comunicações de voz na central telefónica da Gare Marítima”;

¹⁰⁸ No ofício n.º 848, de 25 de maio de 2018.

¹⁰⁹ Cf. o ponto 9. da Ata n.º 12/2016.

¹¹⁰ Portugal Telecom.

¹¹¹ Janela Única Portuária (plataforma eletrónica de informação portuária - integra o conceito de balcão único portuário, de normalização, simplificação e harmonização dos processos e procedimentos dos portos, facilitando o tráfego e o transporte marítimo).

- “(...) o sector das comunicações está sujeito a muitas especificidades e exige conhecimentos técnicos muito específicos, que vão além das competências genéricas que o Gabinete de Informática da APRAM, S.A. possui, o que dificulta a montagem de um caderno de encargos e especificações técnicas que abarquem com rigor a solução pretendida (...) sem ter que recorrer a ajuda especializada externa, caderno esse que pudesse ser submetido ao mercado no âmbito de um procedimento de contratação pública (...);”
- “(...) a presença de 3 operadores (PT, ONI e NOS)”, no mercado regional;
- a construção pelo Gabinete de Informática de “(...) uma grelha de requisitos daquela que será a solução global pretendida pela APRAM, S.A.”, “(...) na sequência de instruções dadas nesse sentido pelo Conselho de Administração (...);”
- a realização de “(...) reuniões técnicas com representantes dos 3 operadores presentes no mercado onde a solução pretendida foi analisada e debatida, tendo sido afinada (...), de modo a que se chegou a uma grelha final (...) posteriormente enviada a todos eles para que apresentassem a sua melhor proposta comercial”;
- das propostas apresentadas, a “(...) da PT, apesar de não ser a mais baixa (...), seja, contudo, a economicamente mais vantajosa, e aquela que melhor defenderá, também do ponto de vista tecnológico, os melhores interesses da APRAM, S.A.” e que esta empresa “(...) é já o fornecedor da solução de dados que permite a ligação da JUP a toda a comunidade portuária e no espírito acima referido da centralização, fará sentido adjudicar a esta os demais serviços de voz e dados que vêm sendo analisados na presente deliberação”.

Posto o que deliberou “[a]djudicar à PT a instalação de uma rede de dados estruturada e suportada em fibra ótica, acesso à internet e 70 caixas de correio eletrónico, pelo valor de 1128 euros mensais, acrescidos de 757,90 euros mensais para a rede de voz fixa no Funchal, Caniçal e Porto Santo, com flat rate, ou seja, abrangendo no referido custo a totalidade das comunicações fixas de voz de todas as chamadas regionais, nacionais e para redes móveis realizadas”, pelo prazo proposto de 36 meses, sendo que a esses valores acresce o IVA, de seguida representados:

Quadro 4. Principais características do contrato da instalação de uma rede de dados estruturada e suportada em fibra ótica, acesso à internet e 70 caixas de correio eletrónico

IDENTIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS ADJUDICADOS	VALOR MENSAL	PREÇO CONTRATUAL
Instalação de rede de dados estruturada, suportada em fibra ótica, acesso à internet e 70 caixas de correio eletrónico	128,00€ ¹	40 608,00€
Rede de voz fixa e móvel com flat rate no Funchal, Caniçal e Porto Santo	757,90€	27 284,40€
TOTAL	885,90€ ¹	67 892,40€

O CA, deliberou, igualmente, o cancelamento “(...) dos contratos de comunicações atualmente em vigor com a ONI, logo que as infraestruturas acima identificadas estejam funcionais e seja possível a migração dos serviços ora adjudicados para a PT;” e que o Departamento Financeiro diligenciasse pela migração dos encargos afetos aos contratos vigentes de modo a “(...) garantir a assunção de compromissos e o pagamento das novas faturas que venham a ser emitidas pela PT, por estes novos serviços contratados (...)”.

Os factos vindos de descrever suscitam questões várias que põem em causa a legalidade das despesas assumidas deste modo. Vejamos:

- i. Primeiramente, o contrato que se prefigura foi adjudicado a 23 de março de 2016, encontrando-se a produzir efeitos há mais de 3 anos, o que põe em causa a disposição do art.º 440.º do CCP, cujo n.º 1 que impõe esse limite temporal *“salvo se tal se revelar necessário ou conveniente em função da natureza das prestações objecto do contrato ou das condições da sua execução”*, o que não descortina ser o caso, pois tais pressupostos não foram cogitados previamente à adjudicação de que se cuida.

A este propósito, no contraditório, alegaram os membros do CA à data dos factos, Lígia Correia, Élia Ribeiro e Fátima Carvalho¹¹², que *“[i]nicialmente não estava prevista a duração do contrato por um prazo superior a três anos”* e que *“(…) desde algum tempo têm vindo a ser preparados elementos de elevada complexidade técnica para o lançamento de procedimento de idêntica natureza (Atualização das comunicações de dados e comunicações de voz da APRAM, S.A.) encontrando-se, neste momento, em fase de lançamento novo procedimento concursal para a adjudicação de serviços de comunicações (...)”*. Para o efeito, remeteram as características e especificações técnicas do aludido novo procedimento¹¹³ e a consulta preliminar desencadeada nesse âmbito ao abrigo do art.º 35.º-A do CCP¹¹⁴, no decurso do contraditório.

Neste ponto, Alexandra Mendonça e Marcos Teixeira de Jesus, abstiveram-se de se pronunciar, porquanto o correspondente *“(…) mandato cessou a 31/12/2016, devendo, por conseguinte, ser os membros dos conselhos de administração que nos sucederam a explicar os motivos que os levaram a tal decisão”*¹¹⁵.

- ii. Sob outro prisma, a seleção do procedimento de formação do contrato vertente deveria ter observado as regras aplicáveis em função do valor do contrato, no caso, no art.º 20.º do CCP, limitada pelo estatuído no art.º 18.º do mesmo Código, que preceituava que *“(…) a escolha dos procedimentos de ajuste directo (...) condiciona o valor do contrato a celebrar (...)”*.

Nesse pressuposto, a adoção do ajuste direto por qualquer uma das entidades adjudicantes identificadas no art.º 2.º do Código, onde se enquadra a APRAM, S.A., tem o limite de valor fixado na segunda parte da norma do art.º 128.º, n.º 1, do CCP, i.e., condiciona à celebração de contratos de valor inferior ao aí indicado – 5 000,00€, o qual, conforme já vimos no ponto 3.4.1. deste documento, no caso da Região, é acrescido de um coeficiente de 1,35, correspondendo a 6 750,00€.

Donde que a despesa emergente da adjudicação em análise impelia a APRAM, S.A., a optar por um ajuste direto do regime geral, conforme os factos acima coligidos apontam, por força da aplicação articulada da al. a) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP com o n.º 1 do art.º 4.º do DLR n.º

¹¹² Cf. o ponto 2.7. deste Relatório.

¹¹³ Consta do doc. 18 anexo às alegações – cf. a PPA, folhas 192 a 201.

¹¹⁴ Através do ofício n.º 2363 e a ref.ª 04.03.0008, de 7 de novembro de 2019, contendo em anexo as referidas especificações técnicas das comunicações de dados e de voz, onde é solicitada a estimativa de preço até ao dia 15 de novembro de 2019 – cf. o doc. 19, na PPA, folhas 202 a 210.

¹¹⁵ Não obstante, ambos os responsáveis terem tomado parte na aludida deliberação de 23 de março de 2016 (de adjudicação à PT dos serviços de instalação de rede de dados estruturada, comunicações fixas e móveis, e acessos à internet).

34/2008/M, na certeza de que a despesa autorizada se cifrou entre os 6 750,00€ e os 101 250,00€¹¹⁶, uma vez que o contrato produziu efeitos pelo menos durante 36 meses.

No contraditório, Lígia Correia, Élia Ribeiro e Fátima Carvalho, defenderam que “[a] pesar de não ter sido seguida a tramitação do ajuste direto, as despesas emergentes da contratação foram precedidas pela consulta da APRAM, S.A. aos únicos três operadores existentes no mercado (ONI, PT e NOS), (...)”¹¹⁷, o que denota “(...) a preocupação de assegurar o máximo de concorrência possível (...)”, tendo sido “(...) acompanhada de alguma tramitação, designadamente do envio de convite às operadoras, (...) a negociação com as mesmas no sentido de melhorar os aspetos técnicos e financeiros das propostas”.

E, reconhecendo que embora nessa atuação “(...) alguns dos procedimentos mais «formais» não foram tidos em consideração, (...)”, desse facto não resultou “(...) qualquer prejuízo para a APRAM, S.A.”, pelo que, e defendem, “[n]ão houve, também aqui, qualquer intenção de se subtrair às regras da contratação pública”.

Alexandra Mendonça e Marcos Teixeira de Jesus perfilham a mesma posição aludindo que na sua atuação procuraram assegurar quer a concorrência, mediante consulta às operadoras existentes no mercado, quer a obtenção da melhor proposta através de negociação “(...) de forma clara e inequívoca que se procurou o melhor resultado possível para a empresa (...)”.

- iii. Mais, estando em causa uma despesa plurianual, o OR para 2016, vigente à data da adjudicação – 23 de março de 2016 –, sujeitava-a, por via do n.º 1 do art.º 29.º, a autorização prévia do SRF¹¹⁸.

Novamente, neste ponto, vêm os contraditados Lígia Correia, Élia Ribeiro e Fátima Carvalho argumentar que a despesa em questão “(...) foi cabimentada e compromissada, e os pagamentos foram efetuados através de receitas próprias da APRAM, S.A. (...). Na altura foi entendimento que (...) não carecia de autorização prévia, atendendo ao disposto no n.º 5 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, porquanto (...) não tinha, nem tem, pagamentos em atraso, (...) sendo como tal, a competência para autorização do compromisso plurianual da despesa do Conselho de Administração”, daí que “(...) só por interpretação diversa, não foi efetuado, no caso em apreço, o referido pedido”, posição que foi identicamente defendida por Alexandra Mendonça e Marcos Teixeira de Jesus.

- iv. E, tratando-se de uma aquisição de equipamento informático de valor superior a mil euros, deveria a APRAM, S.A., ter solicitado parecer prévio à PaGeSP¹¹⁹, em respeito pelo art.º 20.º, n.º

¹¹⁶ Poder-se-ia, *in casu*, chamar-se à colação a norma do n.º 1 do art.º 5.º do CCP, que exclui a aplicação da sua parte II “à formação de contratos a celebrar por entidades adjudicantes cujo objecto abranja prestações que não estão nem sejam susceptíveis de estar submetidas à concorrência de mercado, designadamente em razão da sua natureza ou das suas características, bem como da posição relativa das partes no contrato ou do contexto da sua própria formação”, o que, porém não se regista, tal como é admitido pelo CA na ata *supra* citada, quando pondera como viáveis as propostas informais apresentadas por outras duas empresas do ramo.

¹¹⁷ Cf. as propostas de prestação de serviços das 3 operadoras: ONI, NOS e PT, na Pasta da DS, Volume I, separador 6, folhas 354 a 383.

¹¹⁸ E o art.º 23.º, n.º 3, do DRR que colocou em execução aquele OR, nomeadamente, o DRR n.º 9/2016/M, de 11 de março, a inscrição integral dos encargos no sistema central de encargos plurianuais.

¹¹⁹ Referência reportada à atual Direção Regional do Património e Informática (DRPI), pelo DRR n.º 12/2018/M, de 24 de setembro, que aprovou a respetiva orgânica, e revogou o DRR n.º 10/2015/M, de 14 de agosto, que criara a PaGeSP.

1, al. a), do DRR que colocou em execução aquele OR¹²⁰, sem o qual os contratos celebrados são cominados com nulidade, por força do n.º 3 deste art.º 20.º.

Nesta questão, Lígia Correia, Élia Ribeiro e Fátima Carvalho, contrapuseram que foi seu entendimento que esta aquisição *“(...) não estava sujeita a parecer da PaGeSP, pois os serviços de instalação de rede de dados estruturada, comunicações fixas e móveis e acessos à internet não se subsumiam no artigo 20.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 9/2016/M (...)”, e “(...) porquanto existiam dúvidas que a aquisição dos serviços (...) se integrariam, ou não, no conceito substantivo da aquisição e aluguer de equipamento e aplicações informáticas pelos serviços da administração pública regional (...), sendo a APRAM, S.A. uma sociedade anónima”.*

Alexandra Mendonça e Marcos Teixeira de Jesus seguem idêntica opinião, de que os serviços em questão não se enquadram no referido art.º 20.º do DRR n.º 9/2016/M e, aditam que nem *“(...) no conceito substantivo de aquisição e aluguer de equipamento e aplicações informáticas, sendo, isso sim, serviços de telecomunicações de voz e dados e não uma aquisição de equipamento ou aplicações informáticas. Nessa medida (...) não estaria sujeito ao dito parecer (...)”.*

Entendimento com o qual se discorda pois a aquisição da rede estruturada implicou, necessariamente, a aquisição de equipamento informático inserido na cablagem estruturada, como sejam *hubs, routers, bridges e switches.*

Por outro lado, é à DRPI, anterior PaGeSP¹²¹, que cabe *“superintender a política regional para a área das comunicações, bem como apoiar a definição de políticas estratégicas nas áreas das tecnologias de informação e comunicação e dos sistemas de informação da administração pública regional, por forma a garantir a economia, eficiência e a eficácia do aparelho administrativo e a modernização da administração regional (...)”,* o que lhe confere um importante papel na definição da componente tecnológica, informativa e comunicacional no âmbito de procedimentos aquisitivos desencadeados pelos serviços da administração regional, o que não se verificou *in casu*, quando os serviços a adquirir, pela sua natureza, e segundo a APRAM, S.A., estão sujeitos *“(...) a muitas especificidades e exige[m] conhecimentos técnicos muito específicos (...), o que dificulta a montagem de um caderno de encargos (...) que pudesse ser submetido ao mercado no âmbito de um procedimento de contratação pública (...)”*¹²².

Pelo que se mantem que a opção do CA da APRAM, S.A., pese embora o raciocínio que acima foi exposto, de adjudicar a aquisição em referência com desrespeito pelo trâmites resultantes do ajuste direto do regime geral, legalmente exigido *in casu*, envolve, tal como já assinalado no ponto **3.4.1.**, a invalidade do ato de adjudicação, sancionada com a anulabilidade, sanção que se estende ao contrato executado, em resultado das normas dos art.ºs 163.º, n.º 1, do CPA, e 283.º, n.º 2, do CCP.

Não infringe, contudo, com a força vincada no mesmo ponto **3.4.1.**, os princípios da concorrência, da transparência e da igualdade, da boa-fé, imparcialidade e prossecução do interesse público e da proibição do arbítrio, vertidos nos art.ºs 1.º, n.º 4, do CCP e 266.º, n.º 2, da CRP, pelo facto de o ajuste

¹²⁰ E da Circular n.º 01/ORÇ/2016, de 6 de maio, da DROT, contendo instruções complementares de execução do OR para 2016, a aplicar pelos serviços da Administração Pública Regional e também as EPR. Com referência ao caso concreto, *vide* o ponto V, n.º 1, da Circular n.º 01/ORÇ/2016.

¹²¹ Cf. o art.º 2.º do DRR n.º 10/2015/M, e do DRR n.º 12/2018/M que o revogou. Vd. ainda al. w) do art.º 3.º deste último DRR.

¹²² Um dos considerandos da deliberação de adjudicação dos serviços em causa, tomada a 23/03/2016 – Ata n.º 12/2016 - Ponto 9, anteriormente referidos.

direto do regime geral permitir que a entidade adjudicante pudesse convidar diretamente uma entidade à sua escolha a apresentar proposta.

A violação do preceito legal (ínsito ao art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP, todavia, é suscetível de configurar um ilícito financeiro, enquadrável na previsão normativa do art.º 65.º, n.º 1, al. l), e n.º 2, da LOPTC, dispositivo que consagra a possibilidade de aplicação de multas pelo TC, dentro dos limites quantitativos aí fixados, quando esteja em causa o desrespeito de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública, a incidir sobre os membros do CA que deliberaram por unanimidade a adjudicação em referência a 23 de março de 2016, ao abrigo do art.º 61.º, n.º 1, concatenado com o n.º 3 do art.º 67.º da LOPTC, a saber: Alexandra Mendonça, na qualidade de Presidente, e Marcos Teixeira de Jesus e Fátima Carvalho, ambos vogais.

Por outro lado, a falta do parecer e da autorização acima descritos configura, com base nos pressupostos que ficaram assentes, a infração financeira sancionatória prevista na 2.ª parte 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, punidas com multa ao abrigo do n.º 2 do mesmo art.º 65.º, a soçobrar, nos termos e condições acima referidos, sobre os membros do CA vindos de identificar.

Igualmente neste ponto os contraditados envolvidos requereram que lhes fosse relevada a responsabilidade financeira por se encontrarem preenchidas as condições previstas nas als. a) a c) do n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC nos mesmos termos expostos no anterior ponto 3.4.1..

E, embora se reitere que as faltas identificadas contrariaram as disposições anteriormente apontadas, contrariamente do que se concluiu nesse ponto 3.4.1., não existem aqui indícios de que as infrações financeiras que consubstanciam tenham sido praticadas de forma intencional¹²³, o que, associado ao facto de o TC ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado nunca ter formulado recomendações à APRAM, S.A., com vista à correção das irregularidades detetadas e porque esta é a primeira vez que os *supra* identificados responsáveis são censurados pela sua prática, permite que se conclua que se encontram preenchidos os pressupostos necessários à relevação da responsabilidade financeira sancionatória elencados nas citadas als. a) a c) do n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC.

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 maio¹²⁴, serão devidos emolumentos a suportar pela APRAM, S.A., no montante de 17 164,00€ (cf. o Anexo VII).

¹²³ 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.

¹²⁴ 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.

5. DETERMINAÇÕES FINAIS

O Tribunal de Contas, em sessão extraordinária 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 no ponto **3.4.3.**, ao abrigo do disposto no art.º 65.º, n.º 9, als. a) a c), da LOPTC.
- c) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido:
 - Ao Vice-Presidente do Governo Regional e Assuntos Parlamentares, Pedro Calado;
 - Aos atuais membros do Conselho de Administração da APRAM, S.A., Paula Cabaço, Isabel Figueiroa e Roman Pinto;
 - Aos membros do Conselho de Administração da APRAM, S.A., à data dos factos: Lígia Correia, Élia Ribeiro, Nuno Davide Jesus, Fátima Carvalho e Marcos Teixeira de Jesus.
- d) Entregar o processo da auditoria ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, ambos da LOPTC.
- e) Determinar que a APRAM, S.A.:
 - i. Envie a este Tribunal, após a sua conclusão, cópia do processo relativo ao procedimento pré-contratual a que foi feita menção, em sede de contraditório, no ponto **3.4.3.** deste relatório, e que
 - ii. Informe, no prazo de doze meses, sobre as diligências efetuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado, mediante a disponibilização de documentos comprovativos desse facto.
- f) Fixar os emolumentos devidos pela APRAM, S.A., nos termos descritos no ponto **4.**.
- g) Mandar divulgar o presente relatório no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, bem como na *Intranet*, após a devida notificação às entidades supramencionadas.
- h) Expressar à APRAM, S.A., o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta ação.

Aprovado em sessão extraordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 28 de abril de 2020.

A Juíza Conselheira,



(Laura Tavares da Silva)

A Assessora,

Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso
(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,

Alberto Miguel Faria Pestana
(Alberto Miguel Faria Pestana)

ANEXOS

I – QUADRO SÍNTESE DE INFRAÇÕES FINANCEIRAS

ITEM DO RELATO	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO DE FACTO	NORMAS INOBSERVADAS	RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	RESPONSÁVEIS
3.4.1.	Autorização do pagamento de uma despesa no valor de 192 743,40€ (s/IVA), por conta da prorrogação indevida de um contrato de prestação de serviços por mais 18 meses após a sua extinção, preterindo-se, com essa opção, a realização de um concurso público ou um concurso limitado por prévia qualificação, legalmente exigido.	Art.ºs 20.º, n.º 1, al. b), 1.º, n.º 4, 97.º, n.º 2, 440.º, n.º 1, e 313.º, n.º 1, todos do CCP, e 266.º, n.º 2, da CRP	Art.º 65.º, n.º 1, als. b) e l), da LOPTC	Anteriores membros do CA: Marcos João Pisco Pola Teixeira de Jesus – Vogal Maria de Fátima Pita Carvalho Correia – Vogal Maria Lígia Ferreira Correia - Presidente Élia Fátima da Silva Rodrigues Ribeiro - Vogal Nuno Davide Gomes de Jesus - Vogal

Nota: Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte da auditoria, a fls. 240 a 308.

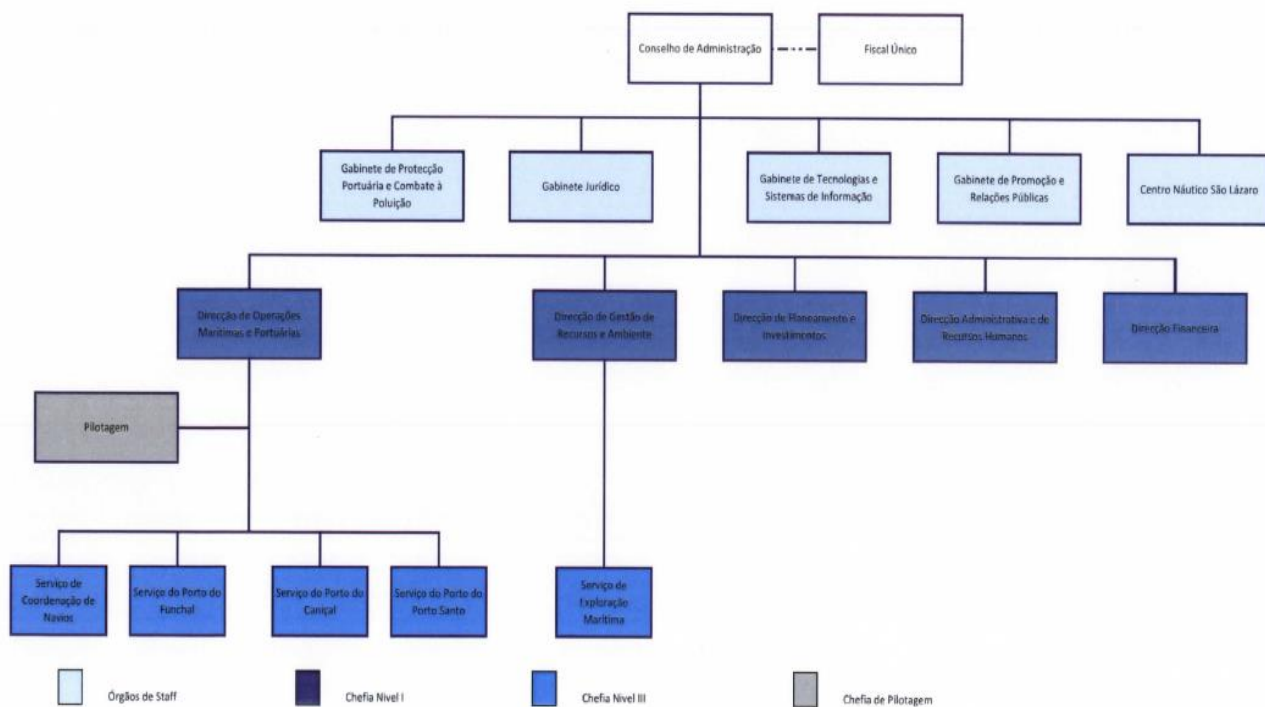
II – RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NO RELATÓRIO N.º 8/2014-FC/SRMTTC

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

III – ORGANIGRAMA DA APRAM, S.A.



ORGANIGRAMA DA APRAM - ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA, SA



Fonte: APRAM, S.A. (cf. o ofício n.º 848, de 25 maio de 2018).



IV – PEDIDOS DE ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES ANALISADOS

	CATEGORIA	FUNÇÕES	LOCAL	OBJETO	HORÁRIO	REMUNERAÇÃO	DATA
1	Agente de Exploração	Privadas	N/I	Prestação de serviços de contabilidade e informática	N/I	N/I	16/10/2002
2	Técnico Superior	Privadas	N/I	Formador especialista na área do Jazz	N/I	N/I	03/05/2005
3	Agente de Exploração	Privadas	N/I	Venda de artigos regionais	N/I	N/I	25/10/2006
4	Motorista Marítimo	Privadas	Escola de Formação IPTL	Formador nas áreas de marinharia e mestrança	N/I	N/I	27/05/2010
5	Mestre de Tráfego Local	Privadas	Escola de Formação IPTL	Formador nas áreas de marinharia e mestrança	N/I	N/I	27/05/2010
6	Técnico Superior Assessor	Privadas	N/I	Perito avaliador como profissional liberal	N/I	N/I	22/02/2011
7	Técnico Superior	Privadas	N/I	Formadora de adultos (Programas Qualifica)	N/I	N/I	11/10/2011
8	Técnica Administrativa	Privadas	N/I	Atividade liberal	N/I	N/I	10/10/2013
9	Tesoureira	Privadas	N/I	Atividade liberal	N/I	N/I	19/11/2013
10	Adjunto Técnico	Privadas	<i>Simetria-floor, Lda.</i>	Assessoria técnica a obras da empresa	Fora das horas normais de serviço	170,00€	27/02/2015
11	Consultora Jurídica - Assessora	Privadas	Sociedade unipessoal	Gerência de sociedade unipessoal	Fora das horas normais de serviço	Sem remuneração	03/03/2016
12	Eng.º Maquinista da Marinha Mercante	Privadas	N/I	Perito, formador, consultor e criador de animais	Fora das horas normais de serviço	N/I	03/03/2016

Legenda: N/I – Não indicado.

V – ATOS E CONTRATOS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA ANALISADOS

A. Bens e serviços:

	OBJETO	PREÇO CONTRATUAL ¹²⁵ (S/ IVA)	TIPO DE PROCEDIMENTO	COCONTRATANTE	CONTRATO	
					DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO DE EXECUÇÃO
1	Serviços jurídicos	66 000,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1, al. a), do CCP]	<i>Sérvulo & Associados Sociedade de Advogados, R.L.</i>	07-12-2015	755 dias
2	Material específico necessário à manutenção das embarcações da APRAM, S.A.	63 340,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1 al. a), do CCP] a) e b)	<i>M. I. Silva Gaspar, Lda.</i>	07-06-2017	30 dias
3	Docagem do rebocador “Comandante Passos de Gouveia” e das lanchas de pilotos “Comandante Cristiano de Sousa”, “Ilhéu do Lido” e “Ilhéu do Farol” Total: 269 400,00€	¹²⁶ 174 900,00€	Concurso público [art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP] b)	<i>NAVALTAGUS - Reparação e Construção Naval, S.A.</i>	06-10-2017	30 dias
		¹²⁷ 94 500,00€		<i>TECNOVIA Madeira, Sociedade de Empreitadas, S.A.</i>	06-11-2017	45 dias
4	Elaboração dos estudos prévios, projetos de execução e peças processuais das empreitadas a executar pela APRAM, S.A., no Porto do Funchal, Cais de Machico, Porto do Caniçal e Porto do Porto Santo	¹²⁸ 97 050,00€	Ajuste direto [art.º 20.º, n.º 1 al. a), do CCP] a) e b)	<i>TFP PLANEGE CENOR - Consultores de Engenharia e Gestão, S.A.</i>	29-09-2017	90 dias
5	Elaboração dos projetos de reabilitação e requalificação do Estaleiro Naval para expansão do Parque do Terminal de Contentores do Porto do Caniçal	73 400,00€	Concurso público [art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP]	<i>PROENGEL - Projectos de Engenharia e Arquitectura, Lda.</i>	06-10-2017	100 dias
6	Elaboração dos estudos prévios, projetos de execução e peças processuais das empreitadas a executar pela APRAM, S.A., no Porto do Funchal, cais de Machico, Porto do Caniçal e Porto do Porto Santo	¹²⁹ 102 500,04€	Concurso público [art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP] b)	<i>Vitor Hugo - Coordenação e Gestão de Projectos, S.A.</i>	04-11-2016	60 dias
7	Fornecimento e instalação de sistema de controlo de acessos às instalações portuárias sob a jurisdição da APRAM, S.A.	97 611,00€	Concurso público [art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP]	<i>ENA Portugal Sistemas de Telecomunicações, S.A.</i>	16-12-2015	30 dias

¹²⁵ Definido nos termos do art.º 97.º do CCP (exclui o IVA, nos casos em que houver lugar, e contempla eventuais renovações do contrato).

¹²⁶ Respeita ao Lote n.º 1 - Docagem do rebocador “Comandante Passos de Gouveia”.

¹²⁷ Referente aos lotes n.ºs 2, 3 e 4, docagem das lanchas de pilotos, respetivamente, “Comandante Cristiano de Sousa”, “Ilhéu do Lido” e “Ilhéu do farol”.

¹²⁸ Em que: 39 800,00€, respeitam ao Lote 1) Porto do Funchal; 12 950,00€, ao Lote 2) Cais de Machico; 21 900,00€, ao Lote 3) Porto do Caniçal; e 22 400,00€, ao Lote 4) Porto do Porto Santo.

¹²⁹ Assim distribuídos: 47 500,01€, Lote 1) Porto do Funchal; 10 000,01€, Lote 2) Cais de Machico; 25 000,01€, Lote 3) Porto do Caniçal; e 20 000,01€, Lote 4) Porto do Porto Santo, correspondendo a cada lote a celebração de um contrato. Não obstante o referido preço contratual, a ficha publicada no PCP e que integra os 4 contratos, indica o valor de 102 504,00€ (diferindo em 3,96€).

Por acordo entre as partes, formalizado a 4 de julho de 2017, foram revogados os 4 contratos de prestação de serviços, tendo a despesa despendida ascendido a 25 625,01€ (s/ IVA).

	OBJETO	PREÇO CONTRATUAL ¹²⁵ (s/ IVA)	TIPO DE PROCEDIMENTO	COCONTRATANTE	CONTRATO	
					DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO DE EXECUÇÃO
8	Limpeza das instalações da APRAM, S.A., no Porto do Funchal	136 725,50€	Concurso público [art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP]	SERLIMA Clean, Lda.	01-09-2016	30 meses
9	Monitorização ambiental - ecologia marinha - campanha de seguimento - fase de exploração 2016-2018	99 000,00€	Ajuste direto [art.º 20.º n.º 1 al. a), do CCP]	IMAR - Instituto do Mar	20-12-2016	730 dias
10	Serviços de viagens e alojamentos	¹³⁰ 46 732,40€	Ajuste direto do regime simplificado [art.º 128.º do CCP]	Blatas, Lda.	—	—
11	Serviços de controlo da espécie “gaviotas” no Porto do Funchal	169 000,00€	Concurso público [art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP]	TFALCON Madeira, Unipessoal, Lda.	29-12-2017	1 090 dias
12	Manutenção da classificação de frota marítima constituída por 4 embarcações	67 670,29€	Concurso público [art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP]	BUREAU VERITAS - RINAVE - Soc Unipessoal, Lda.	23-09-2014	5 anos
13	Manutenção de elevadores e escadas rolantes da Gare Marítima da Madeira	68 400,00€	Ajuste direto [art.º 20.º n.º 1 al. a), do CCP]	SCHINDLER - Ascensores e Escadas Rolantes, S.A.	09-06-2017	1 090 dias
14	Serviços de recolha de resíduos Total: 200 000,00€	¹³¹ 137 660,00€	Concurso público [art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP] b)	Madeira Cartão - Sociedade de Triagem, Lda.	04-10-2017	365 dias
		¹³² 62 340,00€		APICIUS – Reciclagem de Resíduos, Lda.	09-10-2017	365 dias
15	Serviços de vigilância e segurança nas instalações da APRAM, S.A. (edifício Sede), e portos do Funchal e Caniçal	261 840,08€	Acordo-quadro (art.º 251.º e ss do CCP)	SECURITAS-Serviços e Tecnologias de Segurança, S.A.	30-12-2013	730 dias
16	Serviços de vigilância e segurança nas instalações da APRAM, S.A. (edifício Sede), e portos do Funchal e Caniçal	¹³³ 192 743,40€	Sem base legal	SECURITAS-Serviços e Tecnologias de Segurança, S.A.	—	—
17	Serviços de instalação de rede dados estruturada, comunicações fixas e móveis, acessos internet	67 892,40€	Sem base legal	PT Empresas	—	—
DESPESA TOTAL		1 173 278,57€				

Legenda:

- a) Com convite a mais do que uma entidade para apresentar proposta.
- b) Procedimento de aquisição que contempla a possibilidade de a adjudicação ser feita por lotes.
- c) Empreitadas:

¹³⁰ Corresponde ao valor dos serviços faturados pela *Blatas, Lda.* e pagos em 2017 pela APRAM, S.A., através da rubrica de classificação económica da despesa pública 02.02.13 – *Deslocações e estadas.*

¹³¹ Corresponde ao Lote n.º 3 – Lixos. No entanto, na ficha deste contrato publicada no PCP, vem identificado o preço unitário de 49,08€ correspondente a um dos tipos de resíduos a recolher, quando deveria referir o seu preço contratual.

¹³² Corresponde aos Lotes n.ºs 1 e 2 - Hidrocarbonetos e Águas residuais. Também neste contrato a respetiva ficha publicada no PCP não considera o respetivo valor contratual, mas sim o preço base de ambos os lotes 1 e 2.

¹³³ O contrato de prestação de serviços de vigilância e segurança celebrado com a *SECURITAS-Serviços e Tecnologias de Segurança, S.A.*, a 30 de dezembro de 2013, pelo prazo de execução de 2 anos, com termo a 31 de dezembro de 2015, manteve-se em vigor até 21 de junho de 2017, data da celebração do novo contrato de prestação de serviços desta natureza com a empresa *RONSEGUR-Rondas e Segurança, Lda.*, ou seja, por mais 18 meses, por força do qual foram efetuados pagamentos no montante de 192 743,40€ (s/IVA).

	OBJETO	PREÇO CONTRATUAL ¹³⁴ (s/ IVA)	TIPO DE PROCEDIMENTO	COCONTRATANTE	CONTRATO	
					DATA DA CELEBRAÇÃO	PRAZO DE EXECUÇÃO
1	Execução de diversas reparações no Porto do Caniçal	63 695,01€	Concurso público [art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP]	<i>INFINITY III - Construções, Lda.</i>	07-12-2016	30 dias
2	Reparação/substituição de todo o sistema de iluminação do Porto do Caniçal a)	108 803,20€	Concurso público [art.º 20.º, n.º 1, al. b), do CCP]	<i>SOLEDES, Lda.</i>	14-03-2018	45 dias
DESPESA TOTAL		172 498,21€				

Legenda:

- a)** Por deliberação do CA da APRAM, S.A., de 23 de maio de 2018, foi resolvido o contrato nos termos da cláusula 41.^a do Caderno de Encargos - Cláusulas Gerais, por incumprimento do mesmo imputável ao empreiteiro.

¹³⁴ Nos termos do art.º 97.º do CCP (exclui o IVA).



VI – PAGAMENTOS POR CONTA DE UM CONTRATO QUE DEVERIA TER CESSADO A 31-12-2015

	FATURA				AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTO		MEMBROS DO CA AUTORIZADORES DOS PAGAMENTOS
	N.º E DATA	PERÍODO DE FATURAÇÃO	VALOR S/ IVA	VALOR C/ IVA	N.º E DATA	VALOR C/ IVA	
1	16000081, de 31-01-2016	De 1 a 31-01-2016	10 910,00€	13 310,20€	83/2016, de 14-03-2016	13 310,20€	Fátima C. Correia e Marcos T. Jesus
2	16007762, de 29-02-2016	De 1 a 29-02-2016	10 910,00€	13 310,20€	106/2016, de 30-03-2016	13 310,20€	Fátima C. Correia e Marcos T. Jesus
3	16011220, de 31-03-2016	De 1 a 31-03-2016	10 910,00€	13 310,20€	164/2016, de 27-05-2016	13 310,20€	Fátima C. Correia e Marcos T. Jesus
4	16014805, de 30-04-2016	De 1 a 30-04-2016	10 910,00€	13 310,20€	288/2016, de 27-09-2016	13 310,20€	Fátima C. Correia e Marcos T. Jesus
5	16018331, de 31-05-2016	De 1 a 31-05-2016	10 910,00€	13 310,20€		13 310,20€	
6	16021959, de 30-06-2016	De 1 a 30-06-2016	10 910,00€	13 310,20€		13 310,20€	
7	16025765, de 31-07-2016	De 1 a 31-07-2016	10 910,00€	13 310,20€		13 310,20€	
8	16029480, de 31-08-2016	De 1 a 31-08-2016	10 910,00€	13 310,20€	295/2016, de 30-09-2016	13 310,20€	Fátima C. Correia e Marcos T. Jesus
9	16032873, de 30-09-2016	De 1 a 30-09-2016	10 910,00€	13 310,20€	318/2016, de 27-10-2016	13 310,20€	Fátima C. Correia e Marcos T. Jesus
10	16036664, de 31-10-2016	De 1 a 31-10-2016	10 910,00€	13 310,20€	409/2016, de 30-12-2016	13 310,20€	Alexandra Mendonça e Fátima C. Correia
11	16040168, de 30-11-2016	De 1 a 30-11-2016	10 910,00€	13 310,20€		13 310,20€	
12	16044115, de 31-12-2016	De 1 a 31-12-2016	10 910,00€	13 310,20€	66/2017, de 16-03-2017	13 310,20€	Lígia Correia e Élia Ribeiro
13	17003581, de 30-06-2017	De 1 a 31-01-2017	10 910,00€	13 310,20€	189/2017, de 09-08-2017	13 310,20€	Lígia Correia e Élia Ribeiro
14	17003634, de 30-06-2017	De 1 a 28-02-2017	10 910,00€	13 310,20€		13 310,20€	
15	17003640, de 30-06-2017	De 1 a 31-03-2017	10 910,00€	13 310,20€		13 310,20€	
16	17003655, de 30-06-2017	De 1 a 30-04-2017	10 910,00€	13 310,20€		13 310,20€	
17	17003811, de 30-06-2017	De 1 a 31-05-2017	10 910,00€	13 310,20€		13 310,20€	
18	17003751, de 30-06-2017	De 1 a 20-06-2017	7 273,40€	8 873,55€		8 873,55€	
TOTAL PAGO EM 2016			130 920,00€	159 722,40€			
TOTAL PAGO EM 2017			61 823,40€	75 424,55€			
TOTAL PAGO EM 2016 e 2017			192 743,40€	235 146,95€			

VII – NOTA DE EMOLUMENTOS

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)¹³⁵

ACÇÃO:	Auditoria de fiscalização concomitante à Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A. – Seguimento de recomendações - 2017/2018
ENTIDADE FISCALIZADA:	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.
SUJEITO PASSIVO:	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	VALOR
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	119,99 €	0	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	88,29 €	370	36 667,30 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
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):	5 x VR (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 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, n.º 252, 4.º Suplemento, de 31 de dezembro de 2008 (atualiza em 2,9 % os índices 100 de todas as escalas salariais).</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		36 667,30 €
	LIMITES b)	MÁXIMO (50xVR)	17 164,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1 716,40 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		17 164,00 €
	OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º)		0,00 €
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		17 164,00 €

¹³⁵ 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.