



Relatório n.º 16/2005-FS/SRMTTC

**Auditoria à Sociedade Metropolitana de
Desenvolvimento, S.A. -
Ano económico 2004**

Processo n.º 03/05 – Aud/FS

Funchal, 2005





**Auditoria à Sociedade Metropolitana de
Desenvolvimento, S.A. -
Ano económico 2004**

RELATÓRIO N.º 16/2005-FS/SRMTC



ÍNDICE

RELAÇÃO DE SIGLAS	3
GLOSSÁRIO	4
FICHA TÉCNICA	5
1. SUMÁRIO EXECUTIVO	7
1.1. QUESTÕES PRÉVIAS	7
1.2. OBSERVAÇÕES	7
1.2.1 Gerais	7
1.2.2 Projecto “Fórum Machico”	8
1.2.3 Projecto de “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”	9
1.2.4 Concessões	10
1.3. RECOMENDAÇÕES.....	10
2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO	11
2.1. FUNDAMENTO E ÂMBITO DA AUDITORIA.....	11
2.2. OBJECTIVOS DA ACÇÃO	11
2.3. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES	11
2.4. GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	12
2.5. METODOLOGIA	12
2.6. RELAÇÃO DE RESPONSÁVEIS	13
2.7. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	13
3. QUADRO DE CONTEXTUALIZAÇÃO SÓCIO-ECONÓMICA	14
3.1. CRIAÇÃO DA SOCIEDADE METROPOLITANA DE DESENVOLVIMENTO, S.A.....	14
3.1.1 Órgãos sociais	15
3.1.2 Exercício da actividade	15
3.1.3 Plano de actividades da SMD, S.A.....	17
3.2. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	20
4. ENVOLVENTE FINANCEIRA	21
4.1. CAPITAL SOCIAL.....	21
4.2. INVESTIMENTOS FINANCEIROS	23
4.3. FONTES DE FINANCIAMENTO	23
4.3.1 Fundos próprios	24
4.3.2 Empréstimos	24
4.3.3 Co-financiamento comunitário (POPRAM III).....	25
4.4. ANÁLISE ECONÓMICO-FINANCEIRA.....	25
4.4.1 Situação económica.....	25
4.4.2 Situação patrimonial.....	27
4.4.3 Indicadores económico-financeiros.....	29
5. GESTÃO DE PROJECTOS	30
5.1. PROGRAMAÇÃO	30
5.2. PROJECTOS SELECIONADOS	34
5.2.1 Projecto “Fórum Machico”	35
5.2.1.1 Terrenos	35
5.2.1.2 Fornecimentos e prestações de serviços.....	37
5.2.1.2.1 Elaboração do projecto	38
5.2.1.2.2 Análise e gestão da revisão do projecto de execução.....	41
5.2.1.2.3 Fiscalização	43
5.2.1.2.4 Fornecimento e montagem de mobiliário para a Biblioteca do CMM	46
5.2.1.2.5 Execução financeira dos fornecimentos e prestações de serviços.....	47
5.2.1.3 Empreitadas	48
5.2.1.3.1 “Construção do Centro Cultural de Machico – 1ª Fase”	49
5.2.1.3.2 “Recuperação do pavimento do arruamento do cemitério”.....	57

5.2.1.3.3 “Construção do Fórum Machico – 2ª Fase”	57
5.2.1.3.4 “Fornecimento e montagem de meios mecânicos de elevação”	61
5.2.1.3.5 “Execução de arquitectura de cena do CCM”	64
5.2.1.3.6 “Execução dos arranjos exteriores do CCM”	65
5.2.1.3.7 “Fornecimento e montagem de equipamentos de cozinha do restaurante e bar”	68
5.2.1.3.8 Execução das empreitadas	69
5.2.1.4 Concessão de exploração	69
5.2.2. Projecto de “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”	70
5.2.2.1 Terrenos	71
5.2.2.2 Fornecimentos e prestações de serviços	72
5.2.2.2.1 Projecto de arquitectura e especialidades	72
5.2.2.2.2 Assessoria à fiscalização	73
5.2.2.2.3 Fornecimento e montagem de mobiliário para o restaurante/bar	74
5.2.2.2.4 Execução financeira dos fornecimentos e prestações de serviços	75
5.2.2.3 Empreitadas	75
5.2.2.3.1 “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Solário e restaurante”	76
5.2.2.3.2 “Rede de Esgotos domésticos desde o Engenho do Norte e a Pensão Rodrigues – Porto da Cruz”	80
5.2.2.3.3 “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Zona envolvente”	82
5.2.2.3.4 “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Prolongamento do solário”	83
5.2.2.3.5 “Concepção, fornecimento e montagem do equipamento e acabamentos do restaurante, cozinha e bar do Porto da Cruz”	85
5.2.2.3.6 “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Acabamentos do restaurante e bar”	87
5.2.2.3.7 Execução das empreitadas	89
5.2.2.4 “Concessão da exploração do Restaurante da Praia da Lagoa – Porto da Cruz”	90
6. EMOLUMENTOS	91
7. DETERMINAÇÕES FINAIS	91
ANEXOS	93
ANEXO I	95
ANEXO II	99
ANEXO III – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS	101



RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
aj. dir.	Ajuste directo
C.P.	Concurso público
c. prév.	Consulta prévia
CA	Conselho de Administração
CE	Classificação económica
CMCL	Câmara Municipal de Câmara de Lobos
CMF	Câmara Municipal do Funchal
CMM	Câmara Municipal de Machico
CMSC	Câmara Municipal de Santa Cruz
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSC	Código das Sociedades Comerciais
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DPM	Domínio público marítimo
DR	Diário da Republica
DROT	Direcção Regional do Ordenamento do Território
DRR	Decreto Regulamentar Regional
EPARAM	Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
IVA	Imposto sobre o valor acrescentado
JOCE	Jornal Oficial da Comunidade Europeia
JORAM	Jornal Oficial da RAM
MPE, S.A.	Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A.
PO, S.A.	Ponta do Oeste, S.A. - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S.A.
POPRAM	Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira
PROCOM	Programa de Apoio à Modernização do Comércio e Serviços
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
RAM	Região Autónoma da Madeira
SDNM, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.
SDPS, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.
SMD, S.A.	Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.
SPE	Sector Público Empresarial
SREST	Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
VPGR	Vice-Presidência do Governo Regional

GLOSSÁRIO

Adjudicação – Decisão pela qual o dono da obra aceita a proposta do concorrente preferido - art.º 110.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 2 de Março, com as alterações da Lei n.º 163/99, de 14/09, DL n.º 159/2000, de 27/07 e Lei n.º 13/2002, de 19/02. É “o acto administrativo pelo qual a autoridade competente escolhe, de entre várias propostas admitidas ao consenso, aquela que é preferida para a celebração do contrato.” Marcello Caetano, *Manual do Direito Administrativo*, 10ª Ed., 1º vol., pág. 603.

Autofinanciamento – Financiamento com recurso a capitais gerados pela própria empresa no decurso da sua actividade, isto é, através dos resultados líquidos obtidos. O autofinanciamento evita o recurso a capitais alheios, onerosos, bem como o recurso a incrementos de capital por parte dos seus sócios ou accionistas de modo a poupar o esforço financeiro dos mesmos. O inconveniente desta estratégia é a distribuição dos lucros aos detentores de capital ser mais reduzida (menor remuneração do capital).

Capital social – Fundos fornecidos pelos sócios ou accionistas da sociedade para o desempenho da sua actividade. Estes recursos financeiros são, normalmente, em dinheiro embora também o possam ser em espécie (entrada de bens) se forem cumpridas as condições legalmente estabelecidas para esse efeito. O capital social tem carácter de permanência na empresa.

Solvabilidade total – Mede a relação entre o Activo e os Capitais alheios de uma empresa. A gestão deste indicador financeiro é importante de forma a não colocar em causa a continuidade da empresa no médio ou no longo prazo. A solvabilidade pode ser medida pelo seguinte rácio: $\text{Solvabilidade} = \text{Activo} / \text{Capital alheio}$, cujo valor de referência deve ser superior a 1. A solvabilidade de uma instituição será tanto maior quanto maior for o valor deste rácio. Um valor muito baixo pode indiciar uma fraca viabilidade da empresa no futuro, pois significa uma elevada fragilidade económico-financeira.



FICHA TÉCNICA

<i>Supervisão</i>	
Rui Águas Trindade	Auditor-Coordenador
<i>Coordenação</i>	
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Chefe
<i>Equipa de auditoria</i>	
Patrícia Ferreira	Téc. Verificador Sup.
Telmo Mendes	Téc. Verificador Sup.
<i>Apoio jurídico</i>	
Alice Ferreira	Téc. Verificador Sup.



1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1. Questões prévias

A auditoria à Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A., relativa ao ano 2004, enquadra-se no âmbito da fiscalização sucessiva, estando aquela entidade sujeita aos poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas, nos termos da alínea c) do n.º 2 do art.º 2.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

1.2. Observações

No seguimento dos trabalhos realizados no decurso da auditoria, e tendo por base os elementos recolhidos, formulam-se as seguintes observações:

1.2.1 Gerais

1. O capital social inicial da SMD, S.A. no valor de € 1.500.000 foi realizado na íntegra pelo accionista RAM e pela CMCL, faltando a realização plena por parte dos Municípios do Funchal, de Santa Cruz e de Machico. No final do ano 2004 continuava por outorgar a escritura pública do aumento de capital, no valor de € 3.182.500, deliberado pela Assembleia Geral, em 28 de Março de 2002, o que denota o incumprimento do art.º 85.º, n.ºs 3 e 4, do CSC, assim como do art.º 7.º, n.º 4, do diploma constitutivo da Sociedade (cfr. o ponto 4.1).
2. Em 2004, a SMD, S.A. beneficiou do empréstimo obrigacionista da Zarco Finance, B.V., no valor de € 35.882.698, sendo o valor acumulado, disponibilizado entre 2003 e 2004, de € 50.724.000, o qual foi avalizado pelo Governo Regional no âmbito da citada operação financeira (cfr. o ponto 4.3.2).
3. De entre os 13 projectos da SMD, S.A., 6 foram candidatos a co-financiamento dos fundos comunitários no âmbito do POPRAM III, dos quais 5 foram recusados, aguardando ainda a Sociedade a decisão quanto ao último (cfr. o ponto 4.3.3).
4. À data da realização da auditoria, os trabalhos adjudicados pela SMD, S.A., relativos aos empreendimentos em curso atingem 102,1 milhões de euros registando-se um desvio orçamental relativo a 8 desses que representam 43,5% do total de investimentos previstos, ronda os 18,9%, o que traduz, desde logo, uma necessidade de financiamento adicional de 13,7 milhões de euros (cfr. os pontos 5.1 e 5.2).
5. A SMD, S.A. dispunha, em matéria de aquisições de bens e de serviços, de um Regulamento Interno definidor dos procedimentos de adjudicação a adoptar na realização de despesas de importância inferior a € 300.000, o qual não continha, todavia, quaisquer normas sobre a correspondente tramitação específica. Os procedimentos aí previstos - consulta pública, consulta restrita e ajuste directo - não se reconduziam imediatamente àqueles previstos no DL n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. ponto 3.2).
6. A contratação de bens móveis e de serviços por parte da SMD, S.A. efectuou-se, na maior parte dos casos, através de ajuste directo e de consulta restrita, promovida junto de diversos prestadores (cfr. os pontos 5.2.1.2 e 5.2.2.2).

7. No tocante às empreitadas lançadas, a adjudicação foi quase sempre precedida de concurso público ou de ajuste directo, tendo também sido adoptado, em algumas situações, o concurso limitado sem publicação de anúncio (cfr. os pontos 5.2.1.2 e 5.2.2.2).

1.2.2 Projecto “Fórum Machico”

1. O valor previsto para a concretização do “Fórum Machico” ascendia a cerca de 18,2 milhões de euros. No entanto, o montante apurado para a sua realização ronda os 19,5 milhões de euros, representando um desvio na ordem dos 7,3% relativamente ao previsto (cfr. ponto 5.2.1).
2. A área de inserção da referida obra de construção abrange uma parcela de terreno que constitui domínio privado municipal. Todavia, não existe qualquer acto expresso autorizador da sua afectação à actividade da SMD, S.A., emitido pelo órgão autárquico competente (cfr. ponto 5.2.1.1).

a) Prestação de serviços

1. Na prestação de serviços de elaboração do projecto da biblioteca a instalar no edifício do “Fórum Machico” a escolha da entidade adjudicatária foi realizada com preterição do procedimento concorrencial de selecção exigido no Regulamento Interno da SMD, S.A, não tendo sido invocados fundamentos suficientemente atendíveis permissivos do recurso ao ajuste directo ao abrigo do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, admitido por aquele regulamento (cfr. ponto 5.2.1.2.1).
2. O procedimento adjudicatório adoptado em relação às prestações de serviços de análise e de gestão da revisão do projecto de execução em apreço – ajuste directo – não se coaduna com as normas internas sobre realização de despesas com a aquisição de serviços e de bens, não tendo ficado devidamente demonstrado que, em cada uma daquelas situações, estivessem verificados os pressupostos que admitem a adopção daquela modalidade procedimental, uma vez mais ao abrigo do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, conforme igualmente ali previsto (cfr. ponto 5.2.1.2.2).
3. Contrariamente aos fundamentos previstos no art.º 9.º do Regulamento Interno, o CA da SMD, S.A. procedeu à adjudicação da prestação de serviços de fiscalização da empreitada em análise, dispensando a outorga de contrato escrito (cfr. ponto 5.2.1.2.3).
4. O valor inicialmente previsto para a prestação de serviços de fiscalização da empreitada acima referida totalizava € 169.870, vindo a registar um incremento de € 523.585 (cfr. ponto 5.2.1.2.3).
5. Do ponto de vista da boa gestão, suscitam-se dúvidas quanto à opção pela adjudicação da prestação de serviços de fiscalização da execução da totalidade da referida obra, face à decisão prévia de adjudicação daquela obra por recurso ao lançamento de duas empreitadas autónomas (1.ª fase e 2.ª fase), desencadeadas em momentos temporais distintos (cfr. ponto 5.2.1.2.3).

b) Empreitadas

1. No âmbito do contrato de empreitada de “Construção do Centro Cultural de Machico -1ª Fase” foram formalizados seis termos adicionais com o valor total de € 436.656,61 (sem IVA) correspondendo a um acréscimo de 21% face a valor inicial de adjudicação, resultando da leitura da conta da empreitada que 54,8% dos montantes facturados corresponderam à



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

execução de trabalhos inicialmente não previstos decorrentes de erros e omissões do projecto (cfr. o ponto 5.2.1.3.1).

2. Constatou-se ter existido uma deficiente publicitação da alteração introduzida, em sede de concurso público, ao valor estimado do contrato da empreitada “Fórum Machico – 2.^a Fase”, o que é passível de ter posto em causa princípios concursais como o da transparência e da concorrência, criando eventuais distorções ao nível da delimitação do universo de concorrentes, como estabelece o art.º 52.º, n.º 2, em articulação o art.º 83.º, n.º 2, ambos do DL n.º 59/99, de 2 de Março (cfr. ponto 5.2.1.3.3).
3. Atenta a disciplina jurídica emanada do art.º 121.º, em articulação com art.º 92.º, n.º 2, al. a), e 3, ambos do DL n.º 59/99, no concurso limitado para a adjudicação da empreitada de “Fornecimento e montagem dos meios mecânicos de elevação do Fórum Machico” mostra-se questionável a admissão condicional de concorrentes, com fundamento na falta de documentos de habilitação de apresentação obrigatória e consequentemente, a legalidade da adjudicação da empreitada (cfr. ponto 5.2.1.3.4).
4. Nos concursos públicos desencadeados com vista à adjudicação das empreitadas associadas à construção do “Fórum Machico” foram ainda detectadas outras irregularidades de natureza formal e substancial, de que se destacam a preterição da fase da qualificação dos concorrentes, na qual se avalia e tão só a capacidade financeira e técnica, prevista e regulada nomeadamente pelos nos art.ºs 59.º, al. c), 86.º, n.º 3, 94.º, n.º 2 e 98.º, do DL n.º 59/99, assim como a introdução de alterações às propostas, em desrespeito pelo princípio da estabilidade, legalmente consagrado no art.º 14.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, aplicável por força do art.º 4.º, n.º 1, al. a) do mesmo diploma (cfr. os pontos 5.2.1.3.1, 5.2.1.3.6 e 5.2.1.3.7).

1.2.3 Projecto de “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”

1. No que concerne ao projecto de “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”, o desvio face ao previsto situa-se nos 85,2%, ascendendo o montante necessário à sua construção a cerca de 1,9 milhões de euros (cfr. ponto 5.2.2).
2. Embora a zona de implantação do projecto acima referido abranja uma parcela de terreno que aparenta constituir domínio privado municipal, a sua afectação à actividade da SMD, S.A., não foi expressamente autorizada pelo órgão autárquico competente. Não constam do processo elementos comprovativos da obtenção, junto da SREST – DROT, de parecer sobre a construção da referida Intervenção, nem da solicitação e consequente obtenção de pareceres da Capitania do Porto do Funchal e da Alfândega do Funchal (cfr. ponto 5.2.2.1).

a) Prestação de serviços

1. Na prestação de serviços de elaboração do projecto de arquitectura e especialidades da “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz” a escolha da entidade adjudicatária foi antecedida de ajuste directo. De harmonia com o consignado no Regulamento Interno, o valor total da despesa envolvida obrigava à realização de consulta restrita a duas entidades. De igual modo, ficou por evidenciar a verificação efectiva dos pressupostos permissivos do recurso àquele primeiro procedimento, nos termos do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99 (cfr. ponto 5.2.2.2.1).

b) Empreitadas

1. Nos procedimentos de contratação relativos às empreitadas de realização da obra em apreço foram detectadas situações de incumprimento da disciplina instituída pelo DL n.º 59/99, de que se destaca a omissão da fase da qualificação dos concorrentes, a escolha de uma proposta de preço total consideravelmente superior ao valor estimado do contrato, a preterição do procedimento de adjudicação legalmente exigido em função do valor estimado da despesa envolvida e a não exigência integral da prestação de caução, obrigatória (cfr. os pontos 5.2.2.3.1, 5.2.2.3.2, 5.2.2.3.3, 5.2.2.3.4 e 5.2.2.3.5).

1.2.4 Concessões

1. Na sequência da política de rentabilização dos empreendimentos, a SMD, S.A. procedeu à concessão dos espaços comerciais existentes nos projectos já concluídos (cfr. os pontos 5.1, 5.2.1.4 e 5.2.2.4).
2. No caso da “Concessão de exploração do restaurante da Praia da Lagoa – Porto da Cruz”, constatou-se que o concessionário não tem vindo a proceder ao pagamento da renda mensal devida por força do contrato, outorgado em Novembro de 2004 (cfr. ponto 5.2.2.4).

1.3. Recomendações

Face ao teor das observações emitidas no âmbito da presente acção, recomenda-se ao Conselho de Administração da SMD, S.A. que:

1. Promova a outorga atempada e o conseqüente registo das escrituras públicas que titulem os aumentos de capital social deliberados em Assembleia Geral.
2. Diligencie no sentido de que a afectação à actividade da SMD, S.A. de terrenos integrados no património de entidades externas à sociedade seja, sempre que necessário, objecto de oportuna regularização, nos termos legalmente preconizados.
3. Em matéria de empreitadas e de aquisição de bens e de serviços, observe, de forma rigorosa e transparente, os procedimentos de adjudicação consagrados na legislação vigente, assim como as modalidades procedimentais internamente adoptadas pela Sociedade, com destaque para o cumprimento das normas que definem a escolha dos procedimentos e, bem assim, o respeito pela sequência temporal dos trâmites e das formalidades que compõem o processo de selecção das respectivas entidades co-contratantes.
4. Numa perspectiva de melhoria do sistema de controlo interno, seja adoptada no *Regulamento* sobre realização de despesas com a aquisição de serviços e de bens a tramitação específica inerente a cada um dos procedimentos pré-contratuais previstos.



2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

2.1. Fundamento e âmbito da auditoria

O Programa de Fiscalização para o ano 2005, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, na sua sessão de 20 de Dezembro de 2004, através da Resolução n.º 3/04 – PG, previa a realização de uma auditoria à Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A., relativa ao ano 2004.

Esta acção enquadra-se nas Linhas de Orientação Estratégica (LOE), previamente definidas pelo Tribunal de Contas no seu Plano de Acção para o triénio 2005-2007, e com ela procurou-se desenvolver a auditoria de gestão às entidades privadas com financiamento público e dos grandes projectos de investimento, nomeadamente dos desenvolvidos através de parcerias público-privadas.

2.2. Objectivos da acção

Com a presente acção pretendeu-se exercer o controlo da gestão financeira da Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A., face à participação do Governo Regional no seu capital social como sócio maioritário, procedendo essencialmente à análise do grau de execução dos empreendimentos que visam a realização dos objectivos estabelecidos pela Sociedade, assim como da sua situação económico-financeira¹.

2.3. Condicionantes e Limitações

No âmbito do planeamento da auditoria² foi solicitado à SMD, S.A. um conjunto de documentos, tendo a Sociedade requerido por ofício³ a prorrogação do prazo de entrega dos mesmos, o que mereceu despacho favorável do Juiz Conselheiro⁴. No entanto, expirado o novo prazo a SMD, S.A. continuou sem apresentar a documentação pedida, o que se repercutiu no cumprimento dos prazos de realização quer dos trabalhos de planeamento quer do trabalho de campo da auditoria.

Uma parte dos elementos requeridos veio a ser entregue na reunião de abertura da auditoria, ocorrida em 31 de Maio de 2005, tendo os remanescentes sido disponibilizados mais tarde, já no decurso do trabalho de campo.

¹ Na sequência da auditoria às Participações Sociais da RAM, parte significativa dos elementos que seriam necessários recolher para o desenvolvimento dos trabalhos, efectuou-se no âmbito dessa auditoria, a qual visa uma perspectiva integrada da estrutura organizativa e das práticas de gestão do SPE regional, no qual se inclui a SMD, S.A..

² Informação n.º 52/2005-UAT II, de 15 de Abril.

³ Cfr. o Ofício n.º 496/05, de 3 de Maio de 2005.

⁴ Através de despacho de 5 de Maio de 2005.

2.4. Grau de colaboração dos responsáveis

Ressalvada a situação descrita no ponto anterior, o Presidente do Conselho de Administração da Sociedade auditada bem como os seus funcionários prestaram a colaboração necessária ao bom desenvolvimento dos trabalhos, promovendo, complementarmente, o acompanhamento dos auditores na visita aos empreendimentos realizada no concelho de Machico.

2.5. Metodologia

A metodologia englobou três fases distintas (planeamento, execução e análise e consolidação de informação), tendo-se seguido, para o seu desenvolvimento, os métodos e procedimentos presentes no *Manual de Auditoria e de Procedimentos* aprovado por deliberação do Plenário da 2ª Secção do Tribunal de Contas, de 28 de Janeiro de 1999, e adoptado pela SRMTC através do Despacho Regulamentar n.º 1/01-JC/SRMTC, de 15 de Novembro de 2001.

Com base na Informação n.º 68/2005-UAT II, de 14 de Junho de 2005, foi aprovado o Programa de Auditoria, no qual se definiu o programa detalhado de acções e procedimentos, e se seleccionou, como projectos para análise, os respeitantes ao “Fórum Machico” e à “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”.

A) Fase de Planeamento

- ◇ Recolha e avaliação da informação e outros conteúdos informativos sobre a SMD, S.A., o seu Plano de Actividades e os projectos nele incluídos, disponíveis na SRMTC;
- ◇ Consulta do dossiê permanente da entidade;
- ◇ Elaboração de questionários;
- ◇ Estudo e análise da legislação pertinente.

B) Fase de Execução

- ◇ Iniciou-se com uma reunião de abertura com o responsável da SMD, S.A., que visou a apresentação da equipa e informar o serviço sobre o âmbito e o objectivo da auditoria;
- ◇ Com base nos resultados obtidos no serviço, foi elaborado e apresentado o Programa de Auditoria;
- ◇ Procedeu-se à verificação e análise dos documentos de despesa e demais documentação de suporte;
- ◇ Realizou-se, ainda, uma visita ao Concelho de Machico, para a verificação física do projecto do “Fórum Machico” bem como do projecto de “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz” e das correspondentes empreitadas.



C) Análise e Consolidação de Informação

- ◇ Análise dos dados relativos à execução financeira e física, recolhidos junto da entidade executora dos projectos;
- ◇ Consolidação da informação recolhida;
- ◇ Articulação da informação recolhida, com recurso a diversas fontes;
- ◇ Tratamento da informação, com vista à elaboração do relato de auditoria.

2.6. Relação de Responsáveis

O quadro seguinte apresenta a relação de responsáveis da SMD, S.A. de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2004:

Nome	Cargo
Pedro José da Veiga França Ferreira	Presidente do Conselho de Administração
Ricardo Jorge Rodrigues Lopes Nogueira	Vogal executivo do Conselho de Administração
António Eduardo de Freitas Jesus	Vogal executivo do Conselho de Administração
Miguel Filipe Machado de Albuquerque	Vogal do Conselho de Administração
Arlindo Pinto Gomes	Vogal do Conselho de Administração
José Savino dos Santos Correia	Vogal do Conselho de Administração
Emanuel Sabino Vieira Gomes	Vogal do Conselho de Administração

2.7. Princípio do contraditório

No âmbito desta acção, foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, previsto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, através da audição dos membros do Conselho de Administração da Sociedade.

No exercício deste direito, apenas deram entrada na SRMTC as alegações⁵ apresentadas e subscritas pelo Presidente do CA da SMD, S.A.⁶, as quais, após análise, foram tidas em consideração na elaboração do relatório, encontrando-se transcritas e/ou sintetizadas ao longo do presente texto.

⁵ Dentro do prazo fixado para o efeito.

⁶ Constantes do ofício Ref.º: C/IG1245/05, de 24 de Outubro de 2005, com registo de entrada na SRMTC no dia 25 do mesmo mês.

3. QUADRO DE CONTEXTUALIZAÇÃO SÓCIO-ECONÓMICA

3.1. Criação da Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.

Nos termos do preceituado nas normas combinadas dos art.^{os} 227.º, n.º 1, alínea a), 231.º, n.º 1 e 232, n.º 1, da CRP⁷, compete à Assembleia Legislativa *[l]egislar no âmbito regional em matérias enunciadas no respectivo estatuto político-administrativo e que não estejam reservadas aos órgãos de soberania*”.⁸

Contudo, e como assinala a doutrina mais reconhecida, o exercício desta função legislativa nem sempre se traduz na emissão de diplomas integradores de normas gerais e abstractas, podendo acolher actos materialmente destituídos de carácter normativo, de que é exemplo o acto constituinte da Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A., que reveste a forma de Decreto Legislativo Regional⁹ 10.

A SMD, S.A. foi, com efeito, criada pelo DLR n.º 21/2001/M, de 4 de Agosto¹¹, que aprovou igualmente os respectivos estatutos, revestindo, nos termos do n.º 1 do seu art.º 1.º, a forma de sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, subsumível no conceito jurídico de empresa pública (regional) fornecido pelo n.º 1 do art.º 3.º do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro¹², e em que são accionistas a RAM, e os Municípios do Funchal, de Câmara de Lobos, de Santa Cruz e de Machico¹³.

Em conformidade com a nota preambular do DLR n.º 21/2001/M, as razões que presidiram à constituição da SMD, S.A. assentam, em síntese, na intenção de dar corpo a um instrumento de cooperação entre as entidades institucionais intervenientes capaz de potenciar o desenvolvimento equilibrado e integrado das comunidades locais, assegurando, nomeadamente, maior transparência na aplicação e distribuição dos fundos comunitários previstos no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio e tornando mais célere a realização das tarefas projectadas.

Neste quadro, o objecto da Sociedade, definido no art.º 2.º do citado DLR, abarca “ *a concepção, promoção, construção e gestão de projectos, acções e empreendimentos que contribuam de forma integrada para o desenvolvimento económico, social, desportivo e cultural dos concelhos de Câmara de Lobos, Funchal, Santa Cruz e Machico*”.

⁷ A redacção dada aos artigos citados foi introduzida por força da 6.ª revisão constitucional, aprovada pela Lei n.º 1/2004, de 24 de Julho. Vd. ainda neste contexto o art.º 37.º, n.º 1, al. c), do Estatuto Político-Administrativo da RAM.

⁸ A matéria respeitante ao enquadramento jurídico e institucional do sector público empresarial da Região foi objecto de análise desenvolvida no Relatório n.º 15/2004-FS/SRMTTC (Auditoria à Ponta do Oeste, S.A., ano económico 2002), cumprindo destacar que, face à persistência de um vazio legislativo neste domínio, que tem vindo a ganhar acuidade com o aparecimento, nos últimos anos, de inúmeras empresas públicas regionais, considera-se o DL n.º 558/99 aplicável à Região, com as devidas adaptações.

⁹ Cfr. o art.º 112.º, n.ºs 1 e 4, da CRP, e o art.º 41.º, n.º 1, do EPARAM.

¹⁰ A norma da al. i) do n.º 1 do art.º 37.º do EPARAM, que expressamente atribui competência à Assembleia Legislativa Regional para, no exercício de funções legislativas, criar empresas públicas de âmbito regional, parece abranger apenas as entidades que, nos termos do DL n.º 558/99, são juridicamente qualificadas como EPE, ficando excluídas as empresas que revistam natureza societária.

¹¹ Com invocação dos art.^{os} 227.º, n.º 1, al. a), e 228.º, ambos da CRP, e dos art.^{os} 37.º, n.º 1, al. c), e 40.º, al. qq), do EPARAM, que deram acolhimento às citadas normas constitucionais.

¹² Regista-se, no entanto, que o diploma de criação da sociedade não aluda, de forma expressa, ao DL n.º 558/99.

¹³ Cfr. o art.º 6.º do diploma.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

De acordo com o n.º 2 do art.º 1.º do referido diploma regional, a SMD, S.A. rege-se pelas disposições deste diploma, pelos seus estatutos, pelas normas reguladoras das sociedades anónimas e demais legislação complementar, ganhando relevo o facto de, não obstante a sua actividade estar em grande parte submetida ao regime de direito privado¹⁴, a sociedade dispor, na prossecução dos fins de interesse público que lhe são cometidos, das prerrogativas de autoridade especificamente elencadas nos art.ºs 3.º e 9.º, n.º 2, do mesmo DLR.

A este propósito importa assinalar que os objectivos de interesse público subjacentes à actuação da SMD, S.A. justificativos da atribuição de tais prerrogativas, constituem fundamento para o exercício de poderes de tutela por parte da RAM, que, com base na estrutura orgânica do Governo Regional¹⁵, se encontra cometido à Vice-Presidência¹⁶.

3.1.1 Órgãos sociais

Em consonância com o estabelecido no art.º 7.º, n.º 1, dos Estatutos da SMD, S.A., aprovados pelo *supra* mencionado DLR n.º 21/2001/M, e que dele constam em anexo, são órgãos da sociedade a assembleia-geral, o fiscal único e o conselho de administração¹⁷, os quais, foram constituídos nos termos da legislação aplicável e em conformidade com o que ficou estatutariamente definido¹⁸.

No caso específico do CA, o art.º 11.º dos Estatutos prevê que este órgão social possa integrar cinco ou sete membros, dispondo a RAM, enquanto accionista, da prerrogativa de nomear o presidente, tendo ainda a Região a faculdade de designar dois dos vogais do conselho, aos quais são atribuídas funções executivas. Ainda nos termos do mesmo artigo, a duração dos mandatos é de três anos, com possibilidade de renovação.

O art.º 12.º, por seu turno, fixa a competência do CA, que, de modo genérico, se traduz em *“assegurar a gestão dos negócios da Sociedade e praticar todos os actos necessários à prossecução do seu objecto social que não caibam na competência atribuída a outros órgãos”*, isto sem prejuízo deste órgão *“delegar ou subdelegar em algum ou alguns dos seus membros ou em comissões especiais algum ou alguns dos poderes, definido em acta os limites e condições de tal delegação”*.

Neste domínio cumpre ainda aludir ao n.º 2 do art.º 13.º daquele texto estatutário, onde se preceitua que o CA apenas delibera validamente quando estiver presente nas reuniões *“a maioria dos seus membros, sendo as respectivas deliberações tomadas pela maioria de votos dos seus membros presentes ou representados, dispondo o presidente, em caso de empate na votação, de voto de qualidade”*.

3.1.2 Exercício da actividade

Para efeitos de prossecução dos seus fins, são conferidos à SMD, S.A., para além de outros que lhe venham a ser expressamente atribuídos por lei, os seguintes poderes elencados nos art.ºs 3.º e 9.º do DLR n.º 21/2001/M:

¹⁴ Veja-se, neste sentido, o art.º 7.º, n.º 1, do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro.

¹⁵ Cfr. o art.º 2.º, n.º 2, al. e), do DRR n.º 16/1004/M, de 17/12, que aprovou a organização e funcionamento do Governo Regional da Madeira.

¹⁶ Cfr. o art.º 2.º, n.º 2, da actual orgânica da Vice-Presidência do Governo da RAM, aprovada pelo DRR n.º 7/2005/M, de 10/03.

¹⁷ A estrutura societária segue, assim, o modelo que a doutrina designa por clássico ou monista, consagrado no art.º 278.º do CSC, e que compreende um órgão de administração (art.º 390.º do CSC) e um órgão de fiscalização (art.º 413.º do mesmo Código).

¹⁸ Cfr. os art.ºs 8.º, 11.º e 15.º dos Estatutos Sociais.

- Utilização e administração dos bens do domínio público da RAM que estejam ou venham a estar afectos ao exercício da sua actividade;
- Expropriação de todos e quaisquer imóveis necessários à sua instalação e à prossecução do seu escopo social;
- Protecção, desocupação, demolição e defesa administrativa da posse dos terrenos e ou instalações que lhe estejam afectos e das obras por si executadas ou contratadas, e ocupação temporária, nos termos da lei, dos terrenos particulares de que necessite para estaleiros, depósitos de materiais, alojamento de pessoal operário e instalação de escritórios, sem prejuízo do direito à indemnização a que houver lugar;
- Gestão técnica, administrativa e financeira das intervenções operacionais incluídas no Quadro Comunitário de Apoio para as intervenções estruturais comunitárias nos concelhos em questão, mediante a celebração de contratos-programa com a RAM ou com o Estado¹⁹.

O exercício da actividade da SMD, S.A. conhece, contudo, limites e restrições, merecendo destaque, neste enquadramento, o n.º 1 do art.º 9.º do DLR n.º 21/2001/M, que expressamente sujeita a realização das obras a executar pela Sociedade ao disposto no DL n.º 59/99, de 2 de Março²⁰, e legislação complementar, mormente no que respeita às garantias de execução e conclusão de empreitadas.

A definição da situação jurídica da SMD, S.A. exige ainda que se faça menção ao art.º 4.º do respectivo diploma de constituição, onde se pode ler que este opera a transferência da “*posição contratual que esteja ocupada pela Região, pelo Governo Regional, ou por entidades públicas de âmbito regional e local, em contratos, ou posições em situações jurídicas decorrentes de actos unilaterais da Administração, mas aceites por pessoas jurídicas privadas, que visem a execução de empreendimentos, que constem de plano de actividades previamente aprovado em Conselho do Governo e referente às áreas de intervenção abrangidas pela (...) sociedade*”. (Destaque nosso)

A referência genérica a “*entidades públicas de âmbito (...) local*”, constante do dispositivo citado, cria, no entanto, algumas dificuldades quanto à determinação do sentido e alcance da expressão utilizada, suscitando-se, nessa medida, dúvidas sobre se aí se consideram incluídas as autarquias locais, enquanto entes integrantes da Administração Pública Local, ou se, ao invés, o conceito adoptado apenas abrange outras entidades públicas que desenvolvam actividades de interesse ou alcance geográfico meramente municipal ou infra-municipal.

Esta questão reveste-se de particular importância, se atentarmos a que, do ponto de vista do direito instituído²¹, é duvidoso que a transferência de eventuais posições jurídicas detidas pelas autarquias locais accionistas da sociedade pudesse materializar-se, *in casu*, por via de decreto legislativo regional, sendo que não foram identificadas deliberações específicas dos órgãos municipais a autorizar e/ou legitimar as apontadas transferências.

¹⁹ Cfr. art.º 3.º do DLR n.º 21/2001/M.

²⁰ Diploma que aprovou o regime jurídico das empreitadas de obras públicas.

²¹ Que consagra e dá concretização ao princípio da autonomia do poder local, conferindo às autarquias atribuições e competências próprias, e dotando-as de órgãos representativos, ao mesmo tempo que lhes atribui meios financeiros, patrimoniais e humanos e as sujeita a um simples regime de tutela.



3.1.3 Plano de actividades da SMD, S.A.

Linhas de orientação

A Resolução n.º 1583/2001, de 15 de Novembro, do Conselho de Governo, publicada no JORAM, em 22 de Novembro, aprovou o Plano de Actividades para o período 2002/2004, o qual a Sociedade denominou como Plano de Negócios.

De acordo com o art.º 2.º do DLR n.º 21/2001/M, a Sociedade é a entidade gestora dos investimentos, fundos, projectos e/ou acções a aplicar na promoção do desenvolvimento económico, social, desportivo e cultural dos concelhos do Funchal, de Câmara de Lobos, de Santa Cruz e de Machico, tendo por objecto a concepção, promoção, construção e gestão de projectos, acções e empreendimentos que contribuam de forma integrada para o desenvolvimento dos referidos concelhos.

Nos termos do n.º 2 do art.º 3.º dos seus Estatutos, e para a concretização do seu objecto social, procura ainda:

- contribuir para a realização do desenvolvimento económico e regional, em termos de prevenção do equilíbrio ecológico e do património cultural e artístico da Região e da promoção das acções no âmbito do ordenamento do território, a par com a melhoria de vida das populações e da criação de emprego;
- participar no lançamento e na exploração de pólos de desenvolvimento local e no fomento da cooperação intermunicipal;
- divulgar toda a informação relevante para o investimento e o desenvolvimento económico e social dos quatro concelhos.

Com a elaboração do Plano de Negócios a SMD, S.A. pretendia, duma forma conjunta e preliminar, estudar a viabilidade económica da Sociedade no cenário dos projectos cuja execução se previa terem início no mandato do CA para o período 2002/2004. O documento em questão não substitui os estudos de viabilidade económica que cada um dos projectos deve possuir.

No Plano de Negócios a SMD, S.A. apresentava como objectivos propostos para a sua actuação os seguintes:

- Contribuir para a realização do desenvolvimento económico e regional, em termos de preservação do equilíbrio ecológico e do património cultural e artístico da Região, e da promoção das acções no âmbito do ordenamento do território, a par com a melhoria de vida das populações e da criação de emprego;
- Participar no lançamento e na exploração de pólos de desenvolvimento local e no fomento da cooperação intermunicipal;
- Divulgar toda a informação que seja relevante para ao investimento e desenvolvimento económico e social dos quatro concelhos.

Como modelo de intervenção, a SMD, S.A. preconiza que a lógica de actuação em todos os concelhos seja a:

- Maximização, fortalecimento e aproveitamento equilibrado das potencialidades;

- Minimização e/ou eliminação das limitações e dificuldades;
- Sustentabilidade dos modelos de crescimento urbano.

No entanto, o Plano de Negócios em análise não indica as referidas potencialidades nem as limitações e dificuldades.

Quanto ao posicionamento estratégico da SMD, S.A. no âmbito de intervenção que lhe está confiada, constituiu-se como referência de partida a planificação de toda a actividade e a qualificação dos programas de acção com vista à melhoria das condições de vida das populações, das condições urbanas das zonas de intervenção, à criação de espaços de utilidade abrangente e procurando sustentar a atractividade dos espaços e dos edifícios.

A SMD, S.A. propõe-se ainda potenciar a reestruturação e diversificação empresarial e o emprego. Para tal irá realizar parcerias com várias entidades regionais, pretendendo com isso contribuir para a fixação das populações, para o aumento da empregabilidade de mão-de-obra qualificada, para o seu bem-estar e qualidade de vida e, ao nível ambiental, preservando e valorizando o património natural e cultural.




Modelo de desenvolvimento

O Plano de Actividades é entendido pela Sociedade como um instrumento orientador da sua actuação, nele se definindo:




- A necessidade de apresentar elevada capacidade de adaptação à realidade actual nomeadamente à dinâmica que resulta das necessidades de intervenção que se vão sentindo;
- A capacidade de precisão e quantificação de todas as iniciativas;
- A exigência do rigor no cumprimento financeiro e da execução temporal dos projectos;
- A perfeita adequação das medidas a desenvolver com as carências verificadas;
- E o auto-controlo permanente da própria actividade prevista no plano.

Para cada um dos concelhos de intervenção o Plano de Actividades identificou e caracterizou um leque de projectos a desenvolver:





Município de Câmara de Lobos

-  Frente Mar Piscinas das Salinas
-  Centro Cultural do Estreito de Câmara de Lobos
-  Largo da República (incluído na Renovação Urbana)

Município de Machico

-  Centro Cultural de Machico – Fórum Machico
-  Parque Desportivo do Aeroporto
-  Intervenção no Porto da Cruz

Município do Funchal

-  Praia Formosa
-  Intervenção no Tecnopolo
-  Intervenção em S. Martinho
-  Parque Desportivo do Ribeiro Seco (incluído na Renovação Urbana)



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Município de Santa Cruz

✚ Intervenção no Centro do Caniço

No Plano de Negócios a SMD, S.A. especificou ainda o financiamento da sua actividade, a qual terá como base fundamental os capitais próprios – valor do capital social (inicial e posteriores aumentos) –, os capitais alheios – contratação de empréstimos juntos das instituições financeiras e outros apoios financeiros – no âmbito do POPRAM III, num total de € 71.433.500 (ver Anexo I) representando os capitais alheios a maior fonte de recursos (70,4%).

Aquele Plano previu igualmente o tipo de rendimento que se espera, na área da venda e prestação de serviços, para cada um dos projectos, e que respeitam a concessão de exploração, entradas/visitantes, estacionamento, arrendamento, aluguer de salas e campos e projecto imobiliário.

Segundo o mesmo Plano, a SMD, S.A. esperava criar um total de 42 postos de trabalho.

Com estes projectos a Sociedade propôs-se contribuir para o reforço da estratégia de desenvolvimento regional, na medida em que considera que os projectos de investimento decididos pelos accionistas estão orientados para a promoção do investimento produtivo, mas que, simultaneamente, visam melhorar a qualidade de vida da população.

Observa-se que, na sua maior parte, os projectos estão vocacionados essencialmente para o lazer, para as acessibilidades da população à orla costeira e para o ordenamento do território.

Os projectos indicados no Plano de Negócios, aprovado pelo Conselho de Governo, comparados com os projectos mencionados no Relatório e Contas de 2002, 2003 e 2004 e, bem assim, com os do Plano Global de Investimento e Orçamento, encontram-se expostos no quadro seguinte:

Quadro 1 – Evolução dos projectos planeados e a desenvolver pela SMD, S.A.

Plano de Negócios (2001)	Relatório e Contas de 2002	Relatório e Contas de 2003 e 2004 e Plano Global de Investimento e Orçamento (2004)
Piscinas das Salinas	Piscinas das Salinas	Piscinas das Salinas, Largo de S. Francisco e Promenade
Centro Cultural Estreito de Câmara de Lobos	Centro Cultural Estreito de Câmara de Lobos	Centro Cívico do Estreito de Câmara de Lobos
Centro Cultural de Machico - Fórum Machico	Centro Cultural de Machico - Fórum Machico	Fórum Machico
Parque Desportivo do Aeroporto	Parque Desportivo do Aeroporto	Parque Desportivo de Água de Pena
Praia Formosa	Praia Formosa	-
Madeira Tecnopolo	Madeira Tecnopolo	-
Intervenção no Porto da Cruz	Intervenção no Porto da Cruz	Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz
Intervenção no Centro do Caniço	Intervenção no Centro do Caniço	Jardim, Estacionamento e Arranjos no Largo do Caniço
Intervenção em São Martinho	-	-
Renovação Urbana*	Intervenção no Largo da República	Intervenção no Largo da República
Parque Desportivo do Ribeiro Seco	-	-
-	Intervenção na Ribeira da Boaventura /Aguaparque	Águaparque de Santa Cruz
-	-	Intervenção na Frente Mar da Boaventura
-	-	Intervenção no Porto do Funchal
-	-	Promenade Praia Formosa Câmara de Lobos
-	-	Arranjo na Praia dos Reis Magos
-	-	Pavilhão Multiusos

Fonte: Plano de Negócios.

* O projecto Renovação Urbana inclui os sub-projectos Largo da República e Parque Desportivo do Ribeiro Seco.

Existe um leque de projectos que se encontram no Plano de Negócios/Plano de Actividades inicial que não foram desenvolvidos pela SMD, S.A., tendo sido substituídos por um conjunto de outros novos projectos, fruto da negociação, em fase posterior, com cada uma das diversas autarquias envolvidas, como o quadro ilustra.

O Plano de Negócios inicial, como já foi referido, corresponderia a um investimento na ordem dos € 71.434.000, sendo que o investimento previsto no Plano Global de Investimento e Orçamento ronda agora os € 166.543.227, correspondendo a um acréscimo de 133,1%, com predominância no financiamento dos capitais alheios (96,1%) e apenas 3,9% de capitais sociais (€ 6.437.491)²², como se evidência no quadro seguinte:

Quadro 2 – Evolução do financiamento dos projectos a desenvolver pela SMD, S.A.

(em milhares de euros)

Descrição	Plano de Negócios		Plano Global de Investimento e Orçamento		Variação
	Valor	%	Valor	%	
Capitais próprios	17.400	24,4	6.437,49	3,9	-63,0%
Capitais Alheios	50.274	70,4	160.105,74	96,1	218,5%
POPRAM III	3.760	5,3	0,00	0,0	-100,0%
Total	71.434	100,0	166.543	100,0	133,1%

Fonte: Plano de Negócios e Plano Global de Investimento e Orçamento.

3.2. Estrutura Organizacional

A estrutura organizacional da SMD, S.A. apresenta uma forma simplificada, sendo que, no ano 2004, a empresa tinha 6 elementos efectivos que executavam funções diferenciadas: o presidente do CA, os dois vogais efectivos com participação a meio tempo, um director financeiro e dois quadros técnico-administrativos.

A Sociedade recorre ao *outsourcing* nas áreas jurídica, contabilística, de engenharia, de coordenação de fiscalização dos projectos, assim como na área financeira, nomeadamente para a elaboração das candidaturas aos apoios comunitários. Empregava ainda 24 trabalhadores em regime de contrato a termo certo, afectos ao Projecto “Aquaparque de Santa Cruz”, os quais cessaram a sua ligação laboral com a Sociedade na sequência da concessão da exploração do referido empreendimento a uma terceira entidade.

No que concerne a normas orientadoras da sua actividade, a Sociedade dispõe, em matéria de competências para a realização de despesas com a aquisição de serviços e bens, de um Regulamento Interno, aprovado em reunião do CA de 22 de Fevereiro de 2002²³, aplicável apenas aos procedimentos que envolvam despesas de valor inferior a € 300.000.

São três as modalidades procedimentais tipificadas no referido Regulamento, a saber:

- a consulta pública, aplicável sempre que a complexidade do fornecimento/prestação de serviços assim o exija e/ou quando o valor estimado dos bens/serviços em causa seja superior a € 200.000;

²² Ver ponto 5.1 do presente relato.

²³ Cfr. a Acta n.º 1, da referida data.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

- a consulta restrita, a adoptar quando o valor do fornecimento/prestação de serviços seja igual ou inferior a € 200.000, envolvendo:
 - a consulta a cinco locadores/fornecedores quando o contrato seja igual ou inferior a € 220.000;
 - a consulta a três locadores/fornecedores quando o contrato seja igual ou inferior a € 75.000;
 - a consulta a dois locadores/fornecedores quando o contrato seja igual ou inferior a € 20.000;
- o ajuste directo, a seguir sempre que o contrato seja de valor igual ou inferior a € 10.000 ou se verifique alguma das situações previstas no n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho²⁴.

O aludido Regulamento afasta ainda a obrigatoriedade da celebração de contrato escrito quando:

- as prestações de serviços a contratar não sejam de valor igual ou inferior a € 50.000;
- esteja em causa a aquisição de bens prontos a ser entregues de imediato e as relações contratuais se extingam com a respectiva entrega;
- se trate de despesas provenientes de revisões de preços de aquisições de bens/prestações de serviços.

Em situações diversas das anteriormente enunciadas, a competência para autorizar a dispensa de contrato escrito cabe ao CA.

Embora defina procedimentos de adjudicação aplicáveis às aquisições de bens e de serviços, aquele instrumento de controlo interno, para além de prever tipos procedimentais que não se reconduzem integralmente aos previstos no DL n.º 197/99, revela-se omissivo quanto à identificação dos actos e formalidades específicos de cada um desses procedimentos.

4. ENVOLVENTE FINANCEIRA

4.1. Capital Social

O capital social inicial da SMD, S.A. é de € 1.500.000 repartido entre a RAM, no valor de € 900.000, a Câmara Municipal do Funchal, no valor de € 262.500, e as Câmaras Municipais de Câmara de Lobos, de Santa Cruz e de Machico no valor de € 112.500 para cada uma, numa proporção de 60% para a RAM, 17,5% para a CMF e 7,5% para cada um dos outros municípios. No entanto, encontra-se ainda por realizar parte do capital social inicial subscrito pelas accionistas CMF (50%), CMSC (78%) e CMM (50%).

Os futuros aumentos de capital ficam condicionados à manutenção de uma participação no capital social da empresa de, pelo menos, 51% por parte da RAM²⁵.

²⁴ O diploma em referência estabelece o regime da realização de despesas públicas com locação e aquisição de bens e serviços, assim como da contratação pública relativa à locação e aquisição de bens móveis e de serviços, excluindo as empresas públicas do respectivo âmbito de aplicação subjectiva.

²⁵ Cfr. o art.º 6.º, n.º 2 do DLR n.º 21/2001/M.

Poderão, ainda, participar no capital social pessoas colectivas públicas, empresas públicas e sociedades participadas pela RAM, bem como quaisquer entidades de natureza exclusivamente privada, desde que obedeçam aos requisitos que forem estabelecidos em negociações com o accionista RAM²⁶.

Aumento de Capital por parte da RAM

A Assembleia Geral da SMD, S.A., na sua reunião de 28 de Março de 2002, deliberou²⁷ um aumento de capital, no valor de € 3.182.500, por entrada em dinheiro da accionista RAM, não se verificando um acompanhamento por parte dos restantes accionistas nesse aumento de capital.

A realização desse aumento de capital por parte da RAM concretizou-se através do depósito no valor de € 561.147,63 correspondente a 17,6% do referido aumento nas contas bancárias da SMD, S.A., a 30 de Dezembro de 2004.

Em consequência, a participação da RAM na Sociedade passou de 60% para 87,2%, a da CMF de 17,5% para 5,6% e a de cada um dos restantes municípios de 7,5% para 2,4% do capital social, num total de 7,2%.

Quadro 3 – Aumento de capital por parte da RAM

(em euros)

Accionistas	Capital Inicial		Aumento de Capital	
	Valor	%	Valor	%
RAM	900.000,00	60,0	4.082.500,00	87,2
CMF	262.500,00	17,5	262.500,00	5,6
CMCL	112.500,00	7,5	112.500,00	2,4
CMSC	112.500,00	7,5	112.500,00	2,4
CMM	112.500,00	7,5	112.500,00	2,4
Total	1.500.000,00	100,0	4.682.500,00	100,0

Fonte: Documentos relativos ao capital inicial e actas da SMD, S.A.

Constatou-se igualmente que, até à data dos trabalhos da auditoria, ainda não havia sido outorgada a escritura pública de consignação do aumento do capital social deliberado em Assembleia Geral, nos termos impostos pelo art.º 85.º, n.º 3, do CSC, isto não obstante o n.º 4 do mesmo artigo determinar que “[q]ualquer membro da administração tem o dever de outorgar a escritura exigida (...), com a maior brevidade, sem dependência de especial designação pelos sócios”²⁸, e o art.º 7.º, n.º 4, do diploma constitutivo da SMD, S.A., consagrar expressamente que as “alterações aos estatutos realizam-se nos termos da lei comercial”.

Decorre, pois, da primeira das normas citadas, que o aumento do capital implica sempre uma alteração estatutária, a ser titulada mediante a celebração de escritura pública, que, de acordo com o preceituado no art.º 88.º do CSC, consubstancia o momento relevante para efeitos de eficácia interna do aumento de capital.

Para Raul Ventura²⁹, o propósito da exigência da celebração de escritura pública para as alterações do contrato de sociedade reside na circunstância de esta formalidade consubstanciar “um instrumento revestido de fé pública”, enfatizando o mesmo que “[a] alteração do contrato de sociedade” “[i]nteressa a todos os sócios, tenham ou não participado na deliberação e interessa ao público em

²⁶ Cfr. o art.º 6.º, n.º 3 do DLR n.º 21/2001/M.

²⁷ Ao abrigo do disposto no art.º 85.º, n.º 1, do CSC.

²⁸ O que deixa subjacente a imposição, aos administradores da sociedade, enquanto entidades competentes para a outorga da escritura, de um especial dever de diligência neste domínio.

²⁹ *Alterações do Contrato de Sociedade, Comentário ao Código das Sociedades Comerciais*, 2.ª Edição, Livraria Almedina, Coimbra, 1988, págs. 60 e 61.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

geral, quer no aspecto de eventual ingresso na sociedade, quer no aspecto da futura entrada em relações com a sociedade, na simples qualidade de terceiros”.

Neste enquadramento, mas agora citando Vasco Xavier³⁰, defende aquele autor que a falta da escritura pública provoca “a ineficácia da deliberação”, embora admita que “a escritura não é uma formalidade ad substantiam da deliberação e, portanto, a sua falta não produz nulidade”, aditando que, “[s]e olharmos a alteração do contrato como um processo – deliberação, eventualmente outros actos, escritura – a alteração não está produzida, porque o processo ainda não está completo. A deliberação, por si só, é ineficaz para a alteração, pois não é mais do que um dos actos do processo. Entre a deliberação e a escritura medeia normalmente algum tempo (ressalvados os casos especiais em que a deliberação consta da escritura), durante o qual a alteração está in itinere”.

Ora, conforme foi mencionado, no caso em apreço, ainda não teve lugar a outorga da escritura pública que, por lei, deveria titular o acto de aumento do capital social da SMD, S.A., validamente deliberado em reunião da Assembleia Geral, de 28 de Março de 2002, o que denota a inobservância do quadro normativo que regula esta matéria. Este facto condiciona a veracidade da participação da RAM, em particular, no capital social da Sociedade, e de uma forma geral, no sector público empresarial regional.

4.2. Investimentos Financeiros

A Zarco Finance B.V., sociedade financeira, foi constituída a 13 de Dezembro de 2002, com o capital social inicial de € 18.000, participando, como accionistas a SMD, S.A., a PO, S.A., a SDNM, S.A., a SDPS, S.A., e a MPE, S.A. A primeira Sociedade detinha, no capital social daquela entidade, € 4.762,80, correspondente a 26,46%.

Quadro 4 – Investimentos Financeiros

(em euros)

Accionistas	Constituição			Aumento de Capital			Situação actual		
	Acções		%	Acções		%	Acções		%
	N.º	Valor		N.º	Valor		N.º	Valor	
PO, S.A.	57.762	5.776,20	32,09	6.039.338	603.933,80	32,09	6.097.100	609.710,00	32,09
SMD, S.A.	47.628	4.762,80	26,46	4.979.772	497.977,20	26,46	5.027.400	502.740,00	26,46
SDPS, S.A.	40.392	4.039,20	22,44	4.223.208	422.320,80	22,44	4.263.600	426.360,00	22,44
SDNM, S.A.	20.034	2.003,40	11,13	2.094.666	209.466,60	11,13	2.114.700	211.470,00	11,13
MPE, S.A.	14.184	1.418,40	7,88	1.483.016	148.301,60	7,88	1.497.200	149.720,00	7,88
Total	180.000	18.000,00	100	18.820.000	1.882.000,00	100	19.000.000	1.900.000,00	100

Fonte: Contrato de constituição da Zarco Finance, B.V. e Resolução n.º 173/2003, de CG de 20 de Fevereiro, rectificada pela Resolução n.º 346/2003, do CG de 27 de Março.

Foi deliberado, em 28 de Março de 2003, pela Assembleia Geral, autorizar a Sociedade a participar no aumento de capital de € 18.000 para € 1.900.000 da Zarco Finance B.V., mantendo-se a proporcionalidade inicial de 26,46%, por parte da SMD, S.A., o que perfaz os € 502.740.

4.3. Fontes de Financiamento

A SMD, S.A. contou, no ano 2004, com os fundos próprios e com o empréstimo concedido pela Zarco Finance, B.V., e contrariamente às restantes sociedades de desenvolvimento não recorreu a

³⁰ In *Alteração do pacto social de sociedade por quotas não reduzida a escritura pública*, RLJ, n.ºs 3725 a 3727.

empréstimos concedidos pelo Governo Regional, estando previsto tal recurso no ano 2005 com a aprovação, pelas Resoluções n.º 805/2005 e 806/2005, ambas de 16 de Junho, da celebração de um contrato de mútuo entre a RAM e a SMD, S.A. no valor de € 599.186.

4.3.1 Fundos próprios

Os fundos próprios da Sociedade repartem-se entre o capital social e as receitas próprias geradas no exercício da sua actividade para alcançar o seu objecto social, destacando-se que:

- O capital social inicial foi realizado na totalidade pela RAM e pela Câmara Municipal de Câmara de Lobos, e parcialmente pelas Câmaras Municipais do Funchal, de Santa Cruz e de Machico, o que teve reflexos no ano 2003.
- As receitas próprias não estão directamente relacionadas com a sua actividade, uma vez que compreendem essencialmente a venda de processos de concurso das empreitadas lançadas pela SMD, S.A., proveitos e ganhos financeiros e trabalhos para a própria empresa. No ano 2004, esse valor ascendeu a € 904.055,77³¹.

4.3.2 Empréstimos

No que respeita aos empréstimos obtidos, em 2004, a SMD, S.A. tomou parte no empréstimo obrigacionista da Zarco Finance, B.V..

A Zarco Finance, B.V., disponibilizou às Sociedades de Desenvolvimento e à Madeira Parques, S.A., o montante de € 190.000.000, decorrente do empréstimo obrigacionista organizado pelo consórcio bancário internacional liderado pelo Banco Efisa, S.A. e que se destina a financiar o Plano de Investimentos e de Actividades das sociedades que participam no capital social daquela empresa.

O empréstimo de € 190.000.000, foi disponibilizado em três tranches, até ao montante de € 36.500.000 em 2002, € 61.500.000 em 2003 e € 92.000.000 em 2004. Relativamente, à SMD, S.A., os valores a disponibilizar ascendiam a € 14.391.302 em 2003, no âmbito da 2ª tranche, e a € 35.882.698, já referentes à 3ª tranche, em 2004, o que corresponde a um total de € 50.274.000, com um período de carência de 7 anos e com um prazo de amortização de 20 anos.

Quadro 5 – Participação no empréstimo obrigacionista emitido pela Zarco Finance B.V.

(em euros)

Accionistas	Calendário			Total	%
	13-12-2002	13-01-2003	13-01-2004		
SDNM, S.A.	6.500.000	9.931.198	4.715.802	21.147.000	11,13
PO, S.A.	-	24.471.701	36.499.299	60.971.000	32,09
SMD, S.A.	-	14.391.302	35.882.698	50.274.000	26,46
SDPS, S.A.	30.000.000	5.238.088	7.397.912	42.636.000	22,44
MPE, S.A.	-	7.467.711	7.504.289	14.972.000	7,88
Total	36.500.000	61.500.000	92.000.000	190.000.000	100

Fonte: Contrato de empréstimo obrigacionista da Zarco Finance B.V.

Embora a Sociedade não tenha solicitado directamente qualquer aval da Região em 2004, a RAM avalizou³² a primeira tranche, no ano 2002, no montante de € 36.500.000 do empréstimo obrigacionista. No ano 2003, e relativamente à segunda tranche, no montante de € 61.500.000, o

³¹ Ver ponto 4.4.1 do presente relatório.

³² Resolução no n.º 1504/2002, do plenário do Conselho do Governo de 4 de Dezembro.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Governo Regional concedeu igualmente o seu aval à operação financeira daquela empresa, através da Resolução n.º 10/2003, do plenário do Conselho do Governo, de 9 de Janeiro de 2003, o mesmo sucedendo quanto ao aval concedido em 2004, com a terceira tranche, no valor de € 92.000.000, através da Resolução n.º 1/2004, de 8 de Janeiro.

4.3.3 Co-financiamento comunitário (POPRAM III)

Nos termos do art.º 3.º do DLR n.º 21/2001/M, de 4 de Agosto, e para a prossecução dos seus fins, a SMD, S.A., poderá efectuar a gestão técnica, administrativa e financeira das intervenções operacionais incluídas no QCA, para as intervenções estruturais comunitárias nos concelhos do Funchal, de Câmara de Lobos, de Santa Cruz e de Machico. No entanto, a Sociedade apresenta-se, neste contexto, como entidade promotora e não como responsável pela gestão das verbas.

De entre os 13 projectos a desenvolver pela SMD, S.A., foram candidatados ao co-financiamento dos fundos comunitários, através de medidas inseridas no POPRAM III, nomeadamente pelo FEDER, 6 projectos, não tendo cinco deles merecido a aprovação da candidatura, ou por falta de enquadramento no contexto do POPRAM III ou por estarem esgotados os níveis de compromisso financeiro já assumidos no programa comunitário, aguardando a Sociedade resposta quanto ao projecto remanescente.

4.4. Análise económico-financeira

Na exposição que seguidamente se desenvolve foram consideradas as demonstrações financeiras da SMD, S.A. de modo a permitir uma apreciação sobre a evolução económico-financeira no triénio 2002-2004, ponderada de acordo com as linhas de orientação estratégica definidas pela Sociedade, designadamente a remuneração do capital dos accionistas, a criação de emprego e, em particular, a satisfação das necessidades sociais identificadas pelos accionistas através da decisão sobre os investimentos a realizar.

Todavia, salienta-se que após o exame efectuado às demonstrações financeiras da SMD, S.A. relativas ao exercício económico de 2004, a Sociedade de Revisores Oficiais de Contas expressou, na certificação legal de contas, uma reserva por não se encontrarem provisionadas contingências no montante de, aproximadamente, € 136.000, pelo que o resultado do exercício e o passivo se encontram subavaliados naquele montante a 31 de Dezembro de 2004.

4.4.1 Situação económica

No quadro seguinte, elaborado com base nas demonstrações financeiras do triénio 2002-2004, resumem-se os dados fundamentais relativos à actividade económica da empresa:

Quadro 6 – Demonstrações de Resultados por Natureza

(em euros)

Rubricas	2002	2003	2004
Custos e Perdas			
CMVMC	0,00	0,00	0,00
Fornecimento e serviços externos	22.100,41	146.422,73	156.504,69
Custos com o pessoal	228.980,54	210.615,03	254.578,77
Amortizações	5.571,42	13.264,30	70.089,65
Provisões	0,00	0,00	0,00
Impostos	209,50	332,98	15,00
Outros custos e perdas operacionais	0,00	0,00	0,00
A	256.861,87	370.635,04	481.188,11

Rubricas	2002	2003	2004
Perdas em empresas do grupo e associadas	0,00	0,00	0,00
Juros e custos similares - Outros	78,17	28.319,22	682.933,89
C	256.940,04	398.954,26	1.164.122,00
Custos e perdas extraordinárias	0,00	5.548,11	1.442,40
E	256.940,04	404.502,37	1.165.564,40
Imposto sobre o rendimento do exercício	578,31	17.914,63	720,97
G	257.518,35	422.417,00	1.166.285,37
Resultado líquido do exercício	-30.236,82	68.276,67	-262.229,60
	227.281,53	490.693,67	904.055,77
Proveitos e Ganhos			
Vendas	0,00	0,00	0,00
Prestações de serviços	0,00	0,00	0,00
Trabalhos para a própria empresa	201.393,65	179.048,40	228.194,11
Proveitos Suplementares	10.257,50	50.538,83	40.617,92
Outros proveitos e ganhos operacionais	0,00	0,00	0,00
B	211.651,15	229.587,23	277.062,03
Outros juros e proveitos similares	15.630,37	261.101,42	626.973,11
D	227.281,52	490.688,65	904.035,14
Proveitos e ganhos extraordinários	0,01	5,02	20,63
F	227.281,53	490.693,67	904.055,77
Resumo:			
Resultados operacionais (B-A)	-45.210,72	-141.047,81	-204.126,08
Resultados financeiros (D-B)-(C-A)	15.552,20	232.782,20	-55.960,78
Resultados correntes (D-C)	-29.658,52	91.734,39	-260.086,86
Resultados antes de impostos (F-E)	-296.58,51	86.191,30	-261.508,63
Resultado líquido do exercício (F-G)	-30.236,82	68.276,67	-262.229,60

Fonte: Documentos de prestação de contas da SMD, S.A. relativos ao triénio 2002-2004.

No período em referência verifica-se uma deterioração dos resultados operacionais que resulta, essencialmente, da evolução crescente dos custos operacionais.

Expressivas são também as oscilações registadas ao nível dos resultados financeiros que, em 2004, atingiram € -55.960,78, o mais baixo valor do triénio, decorrente do significativo crescimento dos custos associados ao serviço da dívida.

Perante o peso significativo das rubricas operacionais e financeiras no conjunto das demonstrações financeiras, também o resultado líquido do exercício ao longo do triénio apresentou uma tendência marcadamente decrescente ainda que dissonante no ano 2003. Assim, no último ano em apreço registou-se o valor mais baixo do triénio, € -262.229,60.

Na estrutura de custos da SMD, S.A. assumem especial destaque, no ano 2004, os de natureza financeira decorrentes do cumprimento do serviço de dívida que, além da tendência crescente revelada nos últimos anos, assumiram agora uma forte expressão no conjunto dos custos.

Seguidamente, destacam-se os custos operacionais, entre os quais os custos com pessoal que, apesar de assumirem maior preponderância, revelam uma relativa estabilidade ao longo do triénio 2002-2004. Inversamente, as amortizações e os fornecimentos e serviços externos tiveram uma evolução vincadamente crescente, concorrendo deste modo para os desfavoráveis resultados operacionais alcançados.



Quadro 7 – Custos e Perdas

(em euros)

Ct. POC	Rubricas	2004	%
68	Juros e custos similares - Outros	682.933,89	58,6
64	Custos com o Pessoal	254.578,77	21,8
62	Fornecimentos e Serviços Externos	156.504,69	13,4
66	Amortizações do Exercício	70.089,65	6,1
69	Custos e perdas extraordinárias	1.442,40	0,1
63	Impostos	15,00	0,0
Total		1.165.564,40	100,0

Fonte: Demonstração de resultados da SMD, S.A. relativas ao ano 2004.

No que respeita à estrutura de proveitos, verifica-se que estes provêm essencialmente do resultado de aplicações financeiras (69,4%). Complementarmente registam-se os proveitos decorrentes da venda de cadernos de encargos e de trabalhos para a própria empresa.

4.4.2 Situação patrimonial

O activo líquido da SMD, S.A. é constituído, maioritariamente, pelo imobilizado em curso, pelo montante do imposto sobre o valor acrescentado relativo ao investimento e pelo volume de disponibilidades.

A avançada fase de execução de alguns projectos e a conclusão de outros encontra, para o triénio 2002-2004, ampla expressão na variação verificada ao nível das rubricas de *Imobilizado em curso* (+ 31,9 milhões de euros), de *Terrenos e recursos naturais* (+ 2,9 milhões de euros), de *Edifícios e outras construções* (+ 1,5 milhões de euros) e ainda de *Adiantamentos por conta de imobilizado* (+ 4,5 milhões de euros). Assim, o imobilizado corpóreo, quando globalmente considerado, regista um acréscimo de cerca de 41 milhões de euros face ao ano 2002.

A evolução da estrutura financeira da empresa, para o período em referência, encontra-se reflectida de forma agregada no quadro seguinte:

Quadro 8 – Elementos dos Balanços no triénio 2002-2004

(em euros)

Rubricas	2002/12/31	2003/12/31	2004/12/31
Activo			
Imobilizado			
Imobilizações incorpóreas	674,69	0,00	25.587,95
Imobilizações corpóreas			
Terrenos e recursos naturais	0,00	761.667,45	2.949.420,07
Edifícios e outras construções	0,00	0,00	1.542.548,75
Imobilizado em curso	647.280,24	6.139.657,98	32.575.009,51
Adiantamentos p/conta imobilizado	0,00	906.994,80	4.541.258,83
Restantes rubricas imobilizado corpóreo	42.049,63	31.846,21	92.793,22
Investimentos financeiros	4.762,80	502.740,00	502.740,00
Circulante			
Dívida de terceiros - curto prazo	355.835,05	1.062.998,57	5.014.242,17
Títulos negociáveis			0,00
Depósitos bancários e caixa	460.873,64	8.041.691,94	10.131.614,11

Rubricas	2002/12/31	2003/12/31	2004/12/31
Acréscimos e deferimentos			
Acréscimos e proveitos	0,00	0,00	8.250,00
Custos diferidos	0,00	0,00	1.684,65
Total do Activo	1.511.476,05	17.447.596,95	57.385.149,26
Capital Próprio e Passivo			
Capital Próprio			
Capital	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00
Resultados Transitados	-8.931,05	-39.167,87	29.108,80
Resultado líquido do exercício	-30.236,82	68.276,67	-262.229,60
Total do Capital Próprio	1.460.832,13	1.529.108,80	1.266.879,20
Passivo			
Dívidas a terceiros - Curto Prazo			
Dívidas a instituições de crédito	0,00	145.943,85	0,00
Fornecedores c/c	3.353,80	6.722,20	6.738,24
Outros empréstimos obtidos	0,00	14.391.302,00	50.274.000,00
Fornecedores de imobilizado c/c	21,29	1.312.415,80	5.224.407,52
Estado e outros entes públicos	4.049,38	17.620,16	13.860,90
Outros credores	4.837,28	4.803,65	561.168,63
Acréscimos e deferimentos			
Acréscimos de custos	38.382,17	39.680,49	38.094,77
Proveitos diferidos	0,00	0,00	0,00
Total do Passivo	50.643,92	15.918.488,15	56.118.270,06
Total do capital próprio e passivo	1.511.476,05	17.447.596,95	57.385.149,26

Fonte: Documentos de prestação de contas da SMD, S.A. relativos ao triénio 2002-2004.

Em plenário de 21 de Março de 2002, o Conselho de Governo aprovou, através da Resolução n.º 299/2002, de 28 de Março, um aumento de capital da SMD, S.A. no valor de € 3.182.500,00, integralmente realizado em numerário e subscrito pelo accionista RAM, mas que aguarda ainda a realização da respectiva escritura pública, tal como demos conta no ponto 4.1 anterior. Regista-se que desse aumento haviam entrado, até 31 de Dezembro, nas contas da SMD, S.A. € 561.147,63, inscritos na rubrica *Outros credores*.

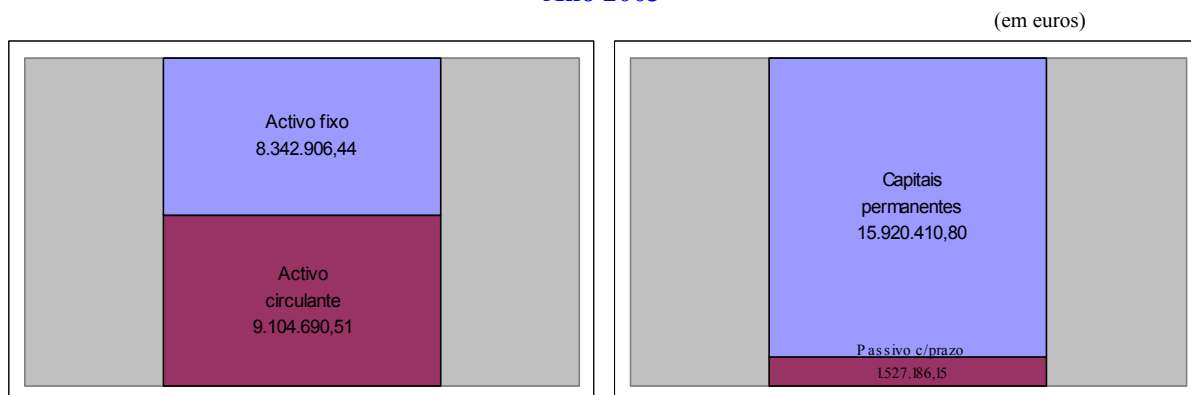
O empréstimo realizado pela Zarco Finance B.V. ainda que assuma uma natureza de longo prazo, encontra-se contabilizado como *Dívidas a terceiros – curto prazo*, contendo assim uma imprecisão na informação transmitida naquela peça contabilística.

Numa perspectiva de origem e aplicação de fundos, a estrutura da Sociedade pode ser analisada quanto à articulação do grau de exigibilidade das fontes de financiamento com a capacidade de o seu activo gerar liquidez.

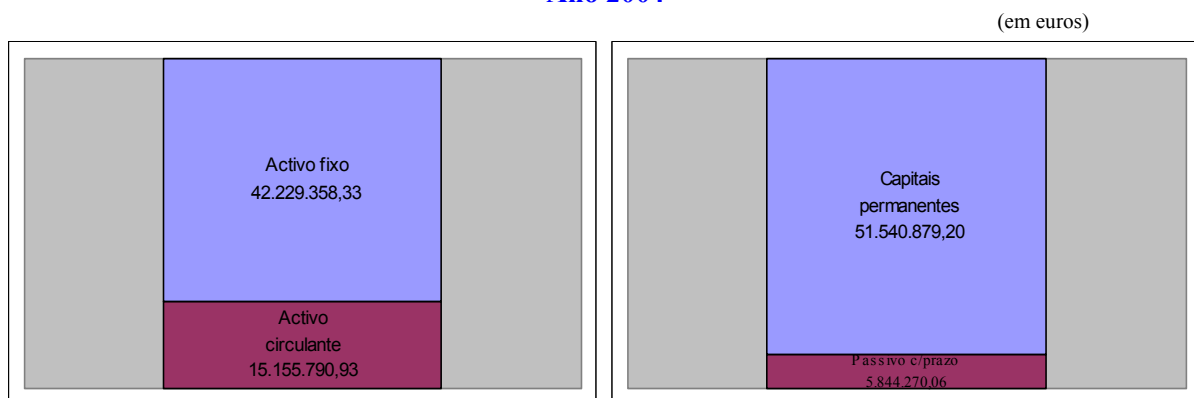
A abordagem tradicional de análise estática da estrutura financeira da entidade aponta, como cenário óptimo, uma relação em que os elementos do activo, com capacidade de gerar liquidez num prazo superior a um ano, se encontrem cobertos por fontes de financiamento de prazo semelhante.



**Análise estática à estrutura financeira da SMD, S.A.
Ano 2003**



Ano 2004



Nesta perspectiva de análise, verifica-se que, nos dois anos em referência, a estrutura financeira da SMD, S.A. apresentou-se equilibrada, uma vez que o activo fixo se encontrava totalmente coberto por capitais permanentes.

Em termos evolutivos, evidencia-se que simultaneamente ao forte crescimento do activo fixo em 2004, se registou um significativo incremento dos capitais permanentes, resultante do financiamento de longo prazo obtido.

4.4.3 Indicadores económico-financeiros

No quadro seguinte constam alguns indicadores que possibilitam uma análise da evolução, em termos de tesouraria e de estrutura financeira da SMD, S.A., para os exercícios económicos de 2003 e 2004:

Quadro 9 – Indicadores de tesouraria e de estrutura

Indicadores	2003	2004
Financeiros de Tesouraria		
Fundo de Maneio (em euros)	7.577.504,36	9.311.520,87
Liquidez geral	6,0	2,6
Liquidez imediata	5,3	1,7
Financeiros estruturais		
Endividamento	0,91	0,98
Peso do endividamento de m/l prazo	0,90	0,90
Cobertura por capitais permanentes	1,9	1,2
Cobertura por capitais próprios	0,2	0,0
Solvabilidade total	1,1	1,0
Autonomia Financeira	0,1	0,0

Quanto aos indicadores de tesouraria, que reflectem a capacidade de a entidade, no curto prazo, dispor de fundos suficientes para cobrir as suas despesas nas respectivas datas de vencimento, constata-se que o rácio de liquidez geral, cujo valor de referência é a unidade, registou uma significativa redução no final do exercício económico de 2004, mantendo-se contudo dentro dos valores de referência, o que significa que a empresa dispunha, naquela data, de um fundo de maneo suficiente para fazer face aos seus compromissos.

No que se refere aos rácios financeiros estruturais, que reflectem as opções de financiamento da empresa, verifica-se que o indicador de endividamento, que mede o peso dos capitais alheios no total do activo, apresenta-se bastante elevado, representando os capitais alheios, em 2004, cerca de 98% do activo.

Relativamente à estrutura do endividamento, verifica-se uma clara opção pelo endividamento de longo prazo, o qual ronda os 90% do total dos capitais alheios.

Não obstante a preponderância do endividamento de longo prazo, a cobertura do activo fixo por capitais permanentes revelou uma tendência decrescente, demonstrando que o ritmo de crescimento do activo, resultante do nível de investimento realizado, é superior ao ritmo de crescimento daqueles capitais.

O rácio de solvabilidade total, indicador da capacidade da empresa para liquidar todas as dívidas contraídas, embora mantendo-se estável face ao ano anterior, apresenta-se próximo do limite mínimo aconselhável.

Também o indicador de autonomia financeira, que representa o peso dos capitais próprios face aos capitais alheios, mostra-se igualmente reduzido, passando de 10% em 2003 para cerca de 2% em 2004. Esta situação traduz a forte dependência da empresa face ao financiamento dos credores.

5. GESTÃO DE PROJECTOS

5.1. Programação

A estratégia assumida pela SMD, S.A., com reflexos, desde logo, na definição dos projectos a executar, encontra-se condicionada pela convicção de que, estando a sua área de actuação confinada aos concelhos de Câmara de Lobos, Funchal, Santa Cruz e Machico, a satisfação das necessidades ao nível de infra-estruturas deveria incidir, sobretudo, no domínio da cultura e no incremento do nível e da qualidade de vida das respectivas populações.

Na perspectiva equacionada por aquela Sociedade, a programação dos investimentos é feita por forma a alcançar um equilíbrio desejado entre o interesse social, o económico e o financeiro, uma vez que o produto da sua actividade não se encontra limitado única e exclusivamente à obtenção do lucro.

Neste sentido, complementarmente à elaboração do Plano de Actividades, desenvolveu-se, em Fevereiro de 2004, um Plano Global de Investimento e Orçamento com o objectivo de descrever o modelo financeiro subjacente à implementação dos projectos entretanto escolhidos pelos accionistas da Sociedade, designadamente no que concerne à adequação da estrutura de financiamento aos níveis de investimento previstos, o respectivo cronograma de realização dos projectos, e a respectiva viabilidade económica e financeira.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Aquele Plano Global prevê uma carteira de 13 projectos que ascendem a um montante total de investimento na ordem dos 166,5 milhões de euros.

As fontes de financiamento constantes daquele plano consagram a obtenção de capitais alheios – valor que será financiado através da emissão de dívida de longo prazo pela Zarco Finance, B.V. – bem como pelo recurso a capitais próprios – sendo de salientar que, por ser integralmente detida por entidades públicas, parte do capital próprio da SMD, S.A. é garantido por dotação do orçamento da Região – sendo estes últimos prioritariamente destinados ao cumprimento do serviço da dívida. O Plano Global apresenta agora um plano de financiamento sem recurso a fundos de origem comunitária.

Relativamente ao retorno dos projectos, definiu-se, no Plano Global, um horizonte temporal de 20 anos, estimando-se uma taxa interna de rendibilidade de 10,66% e um ponto morto das vendas de 12,48 anos, quando considerada a globalidade dos projectos. Todavia, cumpre salientar que aquele plano não define os critérios subjacentes à quantificação dos pressupostos, de que é exemplo a consideração de preços unitários ou taxas de ocupação sem serem indicados os fundamentos que estão subjacentes aos valores apresentados.

Financiamento dos projectos

No quadro que seguidamente se reproduz pode identificar-se o Plano Global de Investimento desagregado por cada um dos 13 projectos, onde o financiamento com origem em capitais alheios representa 96,1%, destinando-se o restante a ser coberto por capitais próprios:

Quadro 10 – Estrutura de Financiamento

(em euros)

Projectos	Investimento	Capital Próprio	Capital Alheio
Piscinas das Salinas, Largo de S. Francisco e Promenade	14.179.326,00	545.359,00	13.633.967,00
Centro Cívico do Estreito de Câmara de Lobos	7.795.077,00	343.080,00	7.451.997,00
Fórum Machico	18.178.087,00	643.439,00	17.534.648,00
Parque Desportivo de Água de Pena	10.509.472,00	598.102,00	9.911.370,00
Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz	1.023.998,00	5.293,00	1.018.705,00
Jardim, Estacionamento e Arranjos no Largo do Caniço	2.794.283,00	90.138,00	2.704.145,00
Intervenção no Largo da República	11.600.598,00	499.398,00	11.101.200,00
Aquaparque de Santa Cruz	6.391.828,00	160.748,00	6.231.080,00
Intervenção na Frente Mar da Boaventura	10.534.696,00	405.181,00	10.129.515,00
Porto do Funchal	46.908.000,00	1.808.000,00	45.100.000,00
Promenade Praia Formosa Socorridos	3.137.705,00	68.879,00	3.068.826,00
Arranjo na Praia dos Reis Magos	2.074.157,00	53.874,00	2.020.283,00
Pavilhão Multiusos	31.416.000,00	1.216.000,00	30.200.000,00
Total	166.543.227,00	6.437.491,00	160.105.736,00

Fonte: Plano Global de Investimento e Orçamento.

Para melhor compreensão do volume de investimentos projectado, apresenta-se um quadro comparativo entre o volume total de investimento previsto e os montantes decorrentes dos contratos ou trabalhos adjudicados até à data de realização da auditoria³³:

³³ O valor dos custos de alguns dos projectos não é definitivo, podendo mesmo ser superior, uma vez que os dados que tiveram por base estes cálculos não representam o valor final dos projectos. Assim, relativamente aos projectos que não integram a amostra poderá verificar-se, em algumas situações, que ao valor apresentado se devam acrescer alguns fornecimentos e prestações de serviços não sujeitos a contrato escrito.

Quadro 11 – Custo dos projectos

(em euros)

	Projectos	Plano Global de Investimento	Ponderação	Mapas Financeiros	Desvio	Ponderação
1	Piscinas das Salinas, Largo de S. Francisco e Promenade	14.179.326,00	8,5%	14.518.843,38	2,4%	14,2%
2	Centro Cívico do Estreito de Câmara de Lobos	7.795.077,00	4,7%	11.232.609,50	44,1%	11,0%
3	Fórum Machico	18.178.087,00	10,9%	19.500.304,95	7,3%	19,1%
4	Parque Desportivo de Água de Pena	10.509.472,00	6,3%	15.982.730,74	52,1%	15,7%
5	Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz	1.023.998,00	0,6%	1.896.081,26	85,2%	1,9%
6	Jardim, Estacionamento e Arranjos no Largo do Caniço	2.794.283,00	1,7%	3.609.380,06	29,2%	3,5%
7	Intervenção no Largo da República	11.600.598,00	7,0%	12.857.598,63	10,8%	12,6%
8	Águaparque de Santa Cruz	6.391.828,00	3,8%	6.541.621,66	2,3%	6,4%
9	Intervenção na Frente Mar da Boaventura	10.534.696,00	6,3%	10.297.784,90	-2,2%	10,1%
10	Porto do Funchal	46.908.000,00	28,2%	232.347,50	-99,5%	0,2%
11	Promenade Praia Formosa Socorridos	3.137.705,00	1,9%	2.194.916,08	-30,0%	2,2%
12	Arranjo na Praia dos Reis Magos	2.074.157,00	1,2%	2.023.013,71	-2,5%	2,0%
13	Pavilhão Multiusos	31.416.000,00	18,9%	1.191.172,55	-96,2%	1,2%
	Total Investimento	166.543.227,00	100,0%	102.078.404,92	-38,7%	

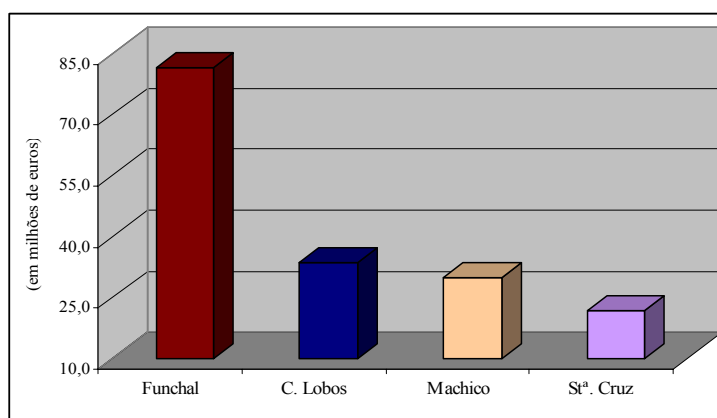
Fonte: Relação de projectos e respectivos mapas financeiros.

Resulta da leitura do quadro anterior que 8 dos 13 projectos em carteira, que representam 43,5% do total de investimentos previstos, requerem já níveis de financiamento superiores aos orçamentados em cerca de 13,7 milhões de euros.

De realçar que alguns dos projectos de maior envergadura financeira, como sejam o Porto do Funchal e o Pavilhão Multiusos, encontram-se numa fase inicial de desenvolvimento pelo que as necessidades de financiamento não estão ainda totalmente definidas.

Tomando ainda em consideração o montante de investimentos previstos, constata-se que cerca de 48,9% se destinam ao concelho do Funchal (perto de 81,5 milhões de euros), 20,2% serão afectados ao concelho de Câmara de Lobos (cerca de 33,6 milhões de euros), 17,8% investidos no concelho de Machico (mais de 29,7 milhões de euros) e os restantes 13,1% no concelho de Santa Cruz (mais de 21,7 milhões de euros), conforme melhor se elucida no gráfico abaixo:

Gráfico 1 – Distribuição geográfica do investimento



Fonte: Relação de projectos e respectivos mapas financeiros.

Por outro lado, existem ainda projectos que se encontram numa fase inicial de execução, ou mesmo na fase de planeamento, apresentando, por essa razão, taxas de execução reduzidas.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Da comparação entre o nível de investimentos previsto no Plano Global de Investimento e Orçamento e os constantes no Plano de Actividades, conclui-se pela inclusão de diversos novos projectos e pelo incremento do nível global de investimentos em mais de 95,1 milhões de euros³⁴.

Face à escassez de recursos humanos da Sociedade e ao progressivo avolumar dos trabalhos de coordenação e fiscalização dos diferentes projectos, a SMD, S.A. sentiu necessidade de proceder à contratação de uma entidade que lhe prestasse esse serviço.

Assessoria de coordenação de trabalhos de fiscalização

Em reunião de 28 de Novembro de 2003³⁵, o CA da SMD, S.A. deliberou lançar um procedimento para a contratação, por um período de 2 anos, dos serviços de assessoria no âmbito da Coordenação de Trabalhos de Fiscalização de Obras, assim como dos serviços de apoio técnico ao nível da tramitação dos procedimentos concursais promovidos pela Sociedade³⁶.

Através de ofícios, datados de 11 de Dezembro de 2003, a SMD, S.A. convidou cinco entidades a apresentar propostas, a saber:

- APE – Arquitectura e Projectos de Engenharia, Lda
- TRANSES – Consultadoria, Estudos e Projectos, Lda
- Bruno Soares, Arquitectos, Lda
- Luvego – Gabinete de Engenharia e Arquitectura Unipessoal, Lda
- Texvel – Serviços de Engenharia e Construções, Lda

Nessa sequência foram recebidas as seguintes propostas:

- Luvego, Lda: € 8.250 mês (com a afectação de um engenheiro sénior a 100% e que já prestava serviços à SMD, S.A. uma vez que representava a APE, Lda na fiscalização da “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”)
- Texvel: € 9.700 mês
- APE, Lda: € 10.250 mês
- TRANSES, Lda: € 10.680 mês
- Bruno Soares, Arquitectos, Lda: € 13.100 mês

Da acta do acto público de abertura das propostas, realizado em 21 de Janeiro de 2004, apenas consta a enumeração das propostas recepcionadas e os respectivos valores globais mensais, nada sendo referido quanto à exclusão ou admissão dos concorrentes e correspondentes propostas. Não obstante, em 29 de Janeiro de 2004, o presidente do CA, exarou um despacho no sentido de a adjudicação recair sobre a proposta da empresa Luvego, Lda, sob a argumentação de a mesma ser a mais barata e a mais vantajosa.

Em reunião da mesma data, o CA deliberou adjudicar a prestação dos serviços em causa à citada empresa, pelo preço proposto (€ 8.250 mensais) e por um prazo de 2 anos.

O contrato de prestação de serviços de assessoria no âmbito da Coordenação de Trabalhos de Fiscalização, foi celebrado entre a SMD, S.A. e a Luvego – Gabinete de Engenharia e Arquitectura

³⁴ Ver ponto 3.1.3 do presente relatório.

³⁵ Exarada na acta n.º 22.

³⁶ Embora não tenha sido atribuída uma designação específica ao procedimento adoptado, este parece configurar, nos termos definidos no Regulamento Interno aplicável à realização de despesas com a aquisição de bens e serviços, uma consulta restrita, em que foram consultadas cinco entidades.

Unipessoal, Lda, em 30 de Janeiro de 2004, pelo valor total de € 198.000, acrescido do IVA à taxa legal, e com um prazo de vigência previsto de 24 meses.

Sem que se conheça fundamentação para tal, em 1 de Fevereiro de 2004, operou-se a cessão da posição contratual³⁷ ocupada naquele contrato pela Luvego – Gabinete de Engenharia e Arquitectura Unipessoal, Lda, para a esfera jurídica da firma Engestor – Engenharia, Unipessoal, Lda”, que tem por gerente único o referido engenheiro sénior, o qual, nos termos da proposta elaborada pela empresa adjudicatária, e tal como acima referido, foi indicado como o técnico a afectar a tempo inteiro à prestação dos serviços contratados.

No dia 5 de Fevereiro de 2004, a Engestor - Engenharia, Unipessoal, Lda notificou a SMD, S.A., por meio de carta, da cessão da posição contratual, que mereceu a concordância do presidente do CA em 12 de Fevereiro de 2004, comunicada àquela entidade em 16 de Fevereiro de 2005. Posteriormente, na reunião realizada em 27 de Fevereiro de 2004, o CA procedeu à ratificação do despacho emitido pelo presidente daquele órgão, por considerar garantida, *in casu*, a manutenção dos meios humanos e o nível de equipamentos.

A facturação apresentada, emitida a partir de Fevereiro de 2004, corresponde ao valor mensal de € 9.322,50 com IVA.

5.2. Projectos seleccionados

De acordo com o Programa de Auditoria³⁸, o critério de selecção adoptado para a escolha dos projectos de acordo com o método de amostragem não estatística, assentou no apuramento de duas realidades distintas:

- O volume financeiro associado a cada projecto;
- O desvio positivo verificado entre o montante global dos trabalhos ou contratos adjudicados para cada projecto e o valor inscrito no Plano Global de Investimento e Orçamento.

Assim, e considerando os valores expressos no Quadro 10 – Custo dos projectos, seleccionaram-se dois projectos, um que apresenta o volume financeiro mais elevado e outro que apresenta o maior desvio positivo face ao Plano Global de Investimento e Orçamento, conforme se indica:

- “Fórum Machico”;
- “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”.

Globalmente, os dois projectos representam cerca de 21% do total do volume financeiro constante dos mapas financeiros.

Os valores apurados por projecto tiveram por base a informação constante dos mapas financeiros fornecidos pela SMD, S.A., tendo-se, no entanto, procedido às necessárias correcções em razão de

³⁷ Dispõe o art.º 424 do Código Civil que “No contrato com prestações recíprocas, qualquer das partes tem a faculdade de transmitir a terceiro a sua posição contratual, desde que o outro contraente, antes ou depois da celebração do contrato, consinta na transmissão” (n.º 1), estatuidando ainda que “Se o consentimento do outro contraente for anterior à cessão, está só produz efeitos a partir da sua notificação ou reconhecimento”.

³⁸ Informação n.º 68/2005-UAT II, de 14 de Junho, que obteve despacho favorável do Excelentíssimo Sr. Juiz Conselheiro, em 20 de Junho de 2005.



algumas discrepâncias detectadas nos mesmos. Contudo, tal não afecta a escolha dos projectos seleccionados para análise com base nos critérios previamente definidos e aprovados.

5.2.1 Projecto “Fórum Machico”

O Centro Cultural de Machico, posteriormente denominado “Fórum Machico”, encontra-se edificado na zona da baía da cidade de Machico, funcionando como um espaço de cultura, ao estar dotado de uma biblioteca, de um auditório polivalente, de um restaurante, de dois cinemas, de um estacionamento subterrâneo e de uma ampla área exterior envolvente.

O projecto do “Fórum Machico” encontrava-se inicialmente integrado no âmbito de uma intervenção PROCOM da responsabilidade da Câmara Municipal de Machico a concretizar em toda a frente mar da baía de Machico. Porém, esta intervenção viria a ser objecto de segmentação, tendo sido transferida para a SMD, S.A. a incumbência pela realização desta obra em concreto.

Dos 19,5 milhões de euros afectos ao empreendimento em apreço, o montante correspondente às empreitadas de obras públicas é o mais significativo, representando 91% dos custos, seguindo-se as verbas dos fornecimentos e das prestações de serviços com 8,4%. Por seu turno, o valor afecto às aquisições de terrenos é reduzido (0,6%) uma vez que a implantação do projecto se efectuou, essencialmente, sobre os terrenos abrangidos pelo Campo de Futebol de Machico, em parte inseridos no domínio público marítimo e no domínio privado do Município.

Quadro 12 – Custos totais do projecto “Fórum Machico”

(em euros)

Descrição	Valor	%
Aquisição de terrenos	120.000,00	0,6
Contratos de empreitada	17.744.353,67	91,0
Fornecimentos e prestações de serviços	1.635.951,28	8,4
Total	19.500.304,95	
Orçamento previsto no Plano Global de Investimento	18.178.087,00	
Diferencial	1.322.217,95	
Diferencial em percentagem do previsto	7,3%	

Fonte: Elementos constantes no processo do Projecto “Fórum Machico”.

5.2.1.1 TERRENOS

Conforme indicado no ponto antecedente, a área de inserção da obra de construção do “Fórum Machico” abrange os terrenos até então afectos ao Campo de Futebol de Machico, estendendo-se ainda a um prédio rústico adjacente, com uma área de 500 metros quadrados.

Apesar de as actas das reuniões da AG e do CA da SMD, S.A. não conterem qualquer menção sobre a matéria, os elementos inicialmente disponibilizados, designadamente os esclarecimentos prestados pela Sociedade, apontavam no sentido de que os terrenos ocupados por aquele campo desportivo integravam, em parte, o património da Autarquia Local em referência, inserindo-se no seu domínio privado, isto sem que tivesse sido, contudo, identificado qualquer acto autorizador da afectação daqueles imóveis à actividade da SMD, S.A.³⁹, que conferisse legalidade à sua ocupação pela Sociedade.

³⁹ Note-se que o DLR n.º 21/2001/M, de 4 de Agosto de 2001, na alínea b) do seu art.º 3.º, apenas confere à sociedade “ [o] direito de utilizar e administrar os bens do domínio público da Região Autónoma da Madeira que estejam afectos ou venham a estar afectos ao exercício da sua actividade.”.

A ideia de que uma parcela dos terrenos em causa constitui domínio privado municipal⁴⁰ foi posteriormente corroborada pelo Presidente da Câmara de Machico, o qual, por ofício datado de 5 de Agosto de 2005, fez saber que a edilidade “*ainda não estabeleceu o protocolo de cedência*” do terreno à “*Sociedade Metropolitana*”.

Outra das parcelas abrangidas por aquele empreendimento integra o domínio público marítimo (DPM), não tendo sido ainda solicitada a sua afectação formal à SMD, S.A., existindo, no entanto, pareceres favoráveis à construção da obra emitidos pela SREST, através da DROT, pela Capitania do Porto do Funchal e pela Alfândega do Funchal⁴¹.

Relativamente ao prédio rústico na posse de um particular, tido por necessário à construção da obra, o CA deliberou, em reunião de 4 de Julho de 2002, dar início ao processo tendente à sua aquisição⁴².

No intuito de obter o valor do imóvel em referência, foram contratados os serviços de um perito avaliador⁴³, tendo sido apresentada à proprietária do imóvel⁴⁴, em de 22 de Janeiro, uma proposta inicial de aquisição no montante de € 87.240, em consonância com o valor constante do relatório daquele técnico⁴⁵.

O processo negocial entretanto encetado conduziu à celebração de um contrato promessa de compra e venda do aludido prédio, pelo preço de € 120.000⁴⁶. Assinala-se que as peças processuais analisadas no decurso dos trabalhos de auditoria não integravam qualquer documentação de suporte das negociações desenvolvidas, que culminaram com a definição de um preço final superior em 37,5% ao valor inicialmente proposto.

Em sede de contraditório, e neste particular, o Presidente do CA da SMD, S.A. considerou “*oportuno referenciar que o acréscimo de 37,5% do custo do terreno necessário ao investimento do Porto da Cruz decorreu não só do normal processo de negociação, mas também da alteração dos pressupostos em que se baseou a avaliação*”, explicitando que esta se fundou “*numa capacidade construtiva do terreno de 300 m² e que a correcção da área real do terreno e dos condicionalismos construtivos passaram essa área para cerca de 640 m²*”, pelo que “*o acréscimo de custos, comparando o comparável, rondará os 10%*”.

A celebração da escritura pública que tituló o contrato definitivo de compra e venda⁴⁷ ocorreu no dia 26 de Junho, tendo-se produzido a quitação do valor em dívida.

⁴⁰ A este propósito impõe-se registar que o património próprio das pessoas colectivas públicas, de população e território, designadamente das Autarquias Locais, pode integrar o domínio público ou o um domínio privado, estando os bens de domínio privado, em regra, submetidos ao regime de propriedade definido na lei civil, conforme resulta do art.º 1304.º do Código Civil, sendo, por consequência, comercializáveis.

⁴¹ Cfr. o DL n.º 309/93, de 2 de Setembro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 218/94, de 20/08, 151/95, de 24/06, 113/97, de 10/05, 380/99, de 22/09.

⁴² Tal como decorre do teor da acta n.º 5.

⁴³ Cujas contratações, por ajuste directo, envolveu uma despesa de € 587,40, conforme nota de honorários n.º 9/2002, com registo de entrada na SMD, S.A. a 19 de Julho de 2002.

⁴⁴ Nos termos do ofício n.º C/IG0119/03.

⁴⁵ Nos exactos termos do relatório de avaliação concluído a 18 de Julho de 2002.

⁴⁶ Com a forma de um simples documento particular, não datado.

⁴⁷ Outorgado, por parte da SMD, S.A., pelo presidente do CA, devidamente mandatado para o efeito, conforme decorre do teor da acta n.º 18, de 2 de Setembro de 2002.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

5.2.1.2 FORNECIMENTOS E PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS

O próximo quadro identifica os diversos fornecimentos e as prestações de serviços contratados pela SMD, S.A. no âmbito do planeamento, da execução e administração do projecto do “Fórum Machico”, que, no seu conjunto, totalizam € 1.635.951,28, equivalendo a 8,4% do custo global do projecto.

Quadro 13 – Fornecimentos e Prestações de Serviços relativos ao projecto “Fórum Machico”

(em euros)

Fornecimentos / Prestações de Serviços	Tipo de procedimento	Valor contratado (s/ IVA)	IVA	Valor contratado (c/ IVA)
Projectos de arquitectura, estruturas, redes de águas, esgotos, gás, electricidade, telecomunicações e estruturas de informática, segurança contra incêndios, equipamentos mecânicos e AVAC	aj. dir.	281.600,00	36.608,00	318.208,00
Alterações ao projecto do Centro Cultural de Machico	aj. dir.	78.780,00	10.241,40	89.021,40
Elaboração de painéis do plano de pormenor da frente Mar de Machico	aj. dir.	1.316,82	158,02	1.474,84
Elaboração de maquete do centro cultural	aj. dir.	12.560,76	1.632,90	14.193,66
Projecto Biblioteca Municipal – Centro Cultural de Machico	aj. dir.	54.828,00	7.127,64	61.955,64
Análise e revisão do projecto de execução do CCM	aj. dir.	29.700,00	5.643,00	35.343,00
Gestão da revisão do projecto CCM	aj. dir.	11.000,00	2.090,00	13.090,00
Avaliação do terreno	aj. dir.	638,48	76,62	842,79
Fiscalização	c. lim.	684.000,00	88.920,00	772.920,00
Concurso de iluminação exterior, arranjos exteriores, arquitectura de cena e ascensores	aj. dir.	12.000,00	2.280,00	14.280,00
Identidade Gráfica, Guia Normativo Gráfico	c. prév.	10.500,00	1.995,00	12.495,00
Projecto sinalética e Manual de Normas p/ sinalética	c. prév.	16.000,00	3.040,00	19.040,00
Projecto de implementação	c. prév.	7.000,00	1.330,00	8.330,00
Coordenação da Comissão de Higiene e Segurança	aj. dir.	11.000,00	1.430,00	12.430,00
Mobiliário do Fórum	con. lim.	68.044,47	8.845,78	76.890,25
Mobiliário do Fórum	-	4.403,03	572,39	4.975,42
Estudo de acústica	c. prév.	2.800,00	532,00	3.332,00
Fiscalização	aj. dir.	1.178,72	153,23	1.331,95
Fornecimento e montagem mobiliário Biblioteca	c. lim.	101.325,91	13.172,37	114.498,28
Mobiliário	aj. dir.	2.106,85	273,89	2.380,74
Sinalização rodoviária	-	400,00	76,00	476,00
Peças de teatro	aj. dir.	25.450,00	3.308,50	28.758,50
Plano de Saúde e Segurança	-	3.200,00		3.200,00
Proposta para produção e montagem da sinalética	-	23.437,00	3.046,81	26.483,81
Total		1.443.270,04	192.553,55	1.635.951,28

Fonte: Elementos constantes no processo do Projecto do “Fórum Machico”.

De entre os fornecimentos ou prestações de serviços acima discriminados, efectua-se, seguidamente, uma abordagem àqueles que, face à sua especificidade e/ou objecto, carecem de alguma análise, assim como aos que revelaram alguma desconformidade no decurso da apreciação do respectivo processo.

5.2.1.2.1 Elaboração do projecto

A empresa PAL – Planeamento e Arquitectura, Lda. apresentou à SMD, S.A. uma proposta de prestação de serviços, datada de 11 de Dezembro de 2001, respeitante à elaboração do projecto de execução do edifício do “Fórum Machico”⁴⁸, em que se incluíam os projectos de arquitectura, de estrutura, de redes de águas, de esgotos e gás, de electricidade e telefones, de segurança contra incêndios, de equipamentos mecânicos e de AVAC⁴⁹.

Nos termos daquela proposta, no valor de € 281.600, o âmbito dos trabalhos a prestar envolvia a elaboração de:

- Um *estudo prévio* para determinação da solução programática mais aconselhável;
- *Projectos base* com vista à elaboração do projecto de licenciamento do edifício pela Câmara Municipal de Machico;
- *Projectos de execução* das várias especialidades, compreendendo memórias descritivas, cálculos, mapas de vãos, mapas de acabamentos, pormenorização geral, medições e orçamento;

Complementarmente, encontrava-se ainda prevista a prestação de serviços nos seguintes domínios:

- Coordenação dos técnicos autores dos projectos das especialidades;
- Assistência técnica às obras, nos termos da Portaria do M.O.P.C. de 7 de Fevereiro de 1972, até à respectiva conclusão.

De harmonia com o ponto 4.1 da mesma proposta, o prazo de execução dos projectos deveria obedecer à seguinte calendarização:

Quadro 14 – Fases do projecto e prazos de realização previstos na proposta

Fase	Descrição	Prazo
1ª Fase	Projecto base e estudo prévio	8 semanas após aceitação da proposta
2ª Fase	Projecto de licenciamento	6 semanas após aprovação da 1ª Fase
3ª Fase	Projecto de Execução	10 semanas após conclusão da 2ª Fase
4ª Fase	Assistência Técnica	No decurso da obra

Fonte: Proposta de prestação de serviços da PAL – Planeamento e Arquitectura, Lda, de 11 de Dezembro de 2001.

Ainda em conformidade com aquela proposta, a prorrogação dos prazos de execução indicados apenas seria admissível nos casos de elaboração de alterações solicitadas pelo cliente ou resultantes de intervenção ou imposição de entidades oficiais ou ocorrendo motivo de força maior ou facto alheio à responsabilidade do proponente.

A proposta de prestação de serviços apresentava-se, no entanto, omissa quanto ao estabelecimento de cláusulas de salvaguarda face a incumprimentos contratuais por parte do atelier de arquitectura PAL – Planeamento e Arquitectura, Lda.

⁴⁸ Com uma área de construção de aproximadamente 6.100 m² acima do solo e de 3.000 m² em subsolo.

⁴⁹ Abreviatura utilizada para designar aquecimento, ventilação e ar condicionado.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Em 19 de Março de 2002⁵⁰, o CA deliberou adjudicar à PAL – Planeamento e Arquitectura, Lda, por ajuste directo, a prestação de serviços “*de elaboração dos projectos de arquitectura, de estrutura, de redes de águas, de esgotos e gás, de electricidade, de telecomunicações e rede estruturada de informática, de segurança contra riscos e incêndios, de equipamentos mecânicos e de AVAC*” para o edifício do “Fórum Machico”, pelo valor de € 302.484, montante esse superior ao indicado na proposta apresentada pela empresa adjudicatária e ao efectivamente pago⁵¹.

Aquela decisão assentou, ao que tudo indica, em duas ordens de razões:

- A circunstância de a proposta apresentada prever “[...] *um custo inferior em 30% ao constante da Tabela do Ministério das Obras Públicas que fixa os honorários para projectos[...]*”.
- O entendimento assumido pelo CA de que a localização do “Fórum Machico”, integrada no conjunto de infra-estruturas da Frente Mar de Machico (até à Foz da Ribeira) – para o qual existia já um projecto elaborado pelo mesmo atelier de arquitectura e aprovado pela Câmara Municipal de Machico – deveria respeitar a lógica urbanística subjacente, concorrendo para uma estética global coerente e uniforme.

A deliberação do CA encontra ainda suporte num parecer jurídico emitido, em 6 de Março de 2002, pela VPGR, a pedido do presidente do CA, no qual se desaconselhava “[...] *que um novo projectista, com uma óptica artística diversa, com outra concepção estética e partilhando de uma diferente lógica urbanística*” viesse “*a ser responsável pela elaboração do projecto de um edifício que se encontra totalmente integrado numa área, relativamente à qual já existe um plano global de autoria de outrem*”.

No mesmo parecer era ainda sublinhado que a opção pelo procedimento de adjudicação sem consulta encontra acolhimento na alínea d) do n.º 1 do art.º 86.º, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, que permite o recurso ao ajuste directo quando, entre outras razões e independentemente do valor, por motivos associados a aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de autor, a locação ou fornecimento dos bens apenas possa ser executado por um locador ou fornecedor, concluindo-se no sentido de que a SMD, S.A. poderia “[...] *proceder à adjudicação do trabalho de concepção, tendo em vista a elaboração do projecto [...], ao atelier de arquitectura PAL, mediante*” a adopção do procedimento referido.

Em 4 de Abril de 2002, a PAL – Planeamento e Arquitectura, Lda foi notificada da adjudicação da aludida prestação de serviços⁵², não tendo havido lugar à celebração de contrato escrito.

Anote-se que, em momento anterior à adjudicação do projecto, a SMD, S.A. remeteu à SREST a proposta do projecto base do “Fórum Machico”⁵³, para efeitos de obtenção dos pareceres da DROT e da DROP. Apesar dos pareceres proferidos nesta sequência⁵⁴ serem favoráveis⁵⁵ às pretensões da SMD, S.A., e de a DROT afirmar não existirem objecções no que respeita ao ordenamento do território, esta Direcção Regional referiu subsistirem “[...] *dúvidas sobre a dimensão funcional do empreendimento, sobretudo tendo em conta a população que irá abranger, e o facto de estarem programados vários equipamentos idênticos para a Região, o que em termos práticos, originará*

⁵⁰ Conforme acta n.º 2.

⁵¹ Da mesma acta n.º 2 consta que o CA deliberou mandar o presidente para representar a Sociedade em todos os actos de natureza jurídica necessários à concretização da adjudicação dos projectos de arquitectura em referência.

⁵² Isto não obstante a aquisição, por via do direito privado, de uma das parcelas de terreno necessárias à implementação do terreno apenas ter ocorrido em 26 de Junho de 2003.

⁵³ Em anexo ao ofício C/IG: 129/03, de 18 de Fevereiro de 2003.

⁵⁴ Os quais mereceram a concordância do Secretário Regional do Equipamento Social e Transportes.

⁵⁵ Cfr. Ofício n.º 4209, de 31 de Março de 2003, da SREST.

naturalmente que o mesmo acabe por ter uma área de influência local.”. Daí ter considerado plausível de ponderação “[...] a hipótese de se pensar na eliminação de um dos módulos ou na execução faseada, em função da procura”.

Em 27 de Outubro de 2003⁵⁶ a SMD, S.A. remeteu ao mesmo atelier de arquitectura o *Programa da Rede Regional de Bibliotecas Públicas da RAM*, solicitando um estudo sobre a possibilidade de integrar no projecto um espaço destinado a biblioteca municipal.

Nesta decorrência, e face à resposta afirmativa dada quanto à exequibilidade da pretensão manifestada, a Sociedade requereu ao projectista a reformulação geral do projecto na parte relativa à zona de instalação da biblioteca, em especial, no concernente às áreas a afectar⁵⁷.

Por outro lado, atendendo à natureza das alterações, a SMD, S.A. solicitou igualmente a esse atelier a apresentação de uma proposta relativa à elaboração dos projectos de arquitectura, estrutura, redes de águas, esgotos e gás, electricidade, telecomunicações e rede estruturada de informática, segurança contra riscos de incêndio e AVAC a executar no âmbito da área em referência.

Em resposta ao pedido formulado, a PAL – Planeamento e Arquitectura, Lda apresentou, a 28 de Junho de 2004, uma proposta, datada de 31 de Março do mesmo ano, que contemplava o pagamento de honorários no valor de € 54.828, prevendo ainda a elaboração de:

- Um *estudo prévio* para adequação do projecto às exigências do Instituto Português do Livro e Bibliotecas;
- *Projectos base* com vista à elaboração do projecto de licenciamento do edifício pelas entidades competentes;
- *Projectos de execução* das várias especialidades, compreendendo memórias descritivas, cálculos, mapas de vãos, mapas de acabamentos, pormenorização geral, medições e orçamento;

Nos termos do ponto 5. da proposta em referência, o prazo previsto de execução dos projectos subordina-se à seguinte calendarização⁵⁸:

Quadro 15 – Fases do projecto de biblioteca e prazos de realização previstos na proposta

Fase	Descrição	Prazo
1ª Fase	Estudo prévio	2 semanas após aceitação da proposta
2ª Fase	Projectos base	4 semanas após aprovação da 1ª Fase
3ª Fase	Projecto de Execução	4 semanas após aprovação da 2ª Fase pelo cliente

Fonte: Proposta de prestação de serviços da PAL – Planeamento e Arquitectura, Lda, de 31 de Março de 2004.

De acordo com o ponto 5.2 da proposta apresentada, a prorrogação dos prazos de execução indicados apenas é admissível nos casos de elaboração de alterações solicitadas pelo cliente ou resultantes de intervenção ou imposição de entidades oficiais ou ocorrendo motivo de força maior ou facto alheio à responsabilidade do proponente.

⁵⁶ Cfr. ofício n.ºC/IG0350/03.

⁵⁷ Conforme resulta do fax dirigido à PAL – Planeamento e Arquitectura, Lda, a 18 de Fevereiro de 2004.

⁵⁸ De acordo com a respectiva proposta, os prazos de realização das 3 fases indicadas não compreendem os períodos de apreciação e aprovação pelo cliente e pelas entidades com intervenção na aprovação.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

A proposta em referência foi aceite por despacho do presidente do CA, nela exarado em 28 de Junho de 2004.

Porém, os dados disponíveis apontam no sentido de que, na situação vertente, a escolha da entidade adjudicatária foi realizada com preterição do procedimento concursal de selecção exigido no Regulamento Interno para a realização de despesas com a aquisição de serviços e de bens da SMD, S.A, onde se consagra a obrigatoriedade da consulta a 3 fornecedores quando o valor da despesa a realizar seja superior a € 20.000 e igual ou inferior a € 75.000, não tendo sido invocada a verificação, no caso concreto, dos fundamentos permissivos do recurso ao ajuste directo ao abrigo do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, nos termos igualmente admitidos por aquele regulamento.

No exercício do princípio do contraditório, o Presidente do CA da SMD, S.A. invocou, relativamente à prestação de serviços de elaboração do projecto da biblioteca, que, “[t]ratando-se o respectivo projecto de um projecto de interiores, e estando os respectivos honorários fixados por portaria governamental, não tinha sentido – podendo eventualmente gerar problemas de direitos de autor – que não fosse o mesmo gabinete a realizar o respectivo projecto”, razão pela qual “prescindiu-se do procedimento concorrencial”.

Considera-se, porém, que a argumentação aduzida não se mostra suficientemente sustentada, não fundamentando, por si só, nos termos legal e regulamentarmente previstos, o recurso ao ajuste directo no âmbito da contratação da aludida prestação de serviços.

5.2.1.2.2 Análise e gestão da revisão do projecto de execução

Após o início dos trabalhos de elaboração do projecto de execução relativo ao “Fórum Machico”, verificou-se o incumprimento sucessivo, por parte da PAL – Planeamento e Arquitectura, Lda, dos prazos de entrega previstos na proposta adjudicada, de tal forma que a entrega definitiva de todos os projectos e peças desenhadas apenas ficou concluída em Janeiro de 2005, tendo ainda alguns dos projectos de especialidades sido objecto de nova revisão em Março desse ano.

Com efeito, a par dos atrasos assinalados, foi surgindo a necessidade de introduzir ajustamentos no projecto de execução e de melhor coordenar os projectos das várias especialidades, em resultado das dificuldades sentidas ao nível da compatibilização entre a entrega dos projectos e o ritmo dos trabalhos de execução da empreitada.

No intuito de ultrapassar tais constrangimentos, a SMD, S.A. solicitou à empresa GESBAU – Engenharia e Gestão, Lda, a apresentação de uma proposta para a prestação de serviços de análise do citado projecto de execução.

A GESBAU – Engenharia e Gestão, Lda apresentou a 19 de Maio de 2003⁵⁹, uma proposta⁶⁰, no valor de € 29.700, e com o prazo de execução de 30 dias⁶¹, tendo por escopo a concretização de um conjunto de objectivos, dos quais se destacam:

- Avaliação da concepção geral do projecto e da sua adequação ao programa pretendido;

⁵⁹ Cfr. Ofício n.º 377, de 19 de Maio de 2003.

⁶⁰ N.º 38/03.

⁶¹ Dependente da condição de não se verificarem atrasos na prestação de esclarecimentos por parte do projectista, de serem disponibilizadas todas as peças escritas e desenhadas, exigíveis nos termos legais e de as entidades licenciadoras não colocarem em causa as soluções obtidas.

- Garantia de que os projectos das especialidades estão correctamente concebidos, possuem um grau de pormenorização adequado à execução da obra e que satisfazem os requisitos legais em vigor;
- Clareza e grau de detalhe necessários relativamente à expressão das condições técnicas nos cadernos de encargos dos projectos.

Após a análise da proposta em referência, suportada pelo parecer favorável da sociedade ECGPLAN – Engenharia, Gestão e Planeamento, Lda⁶² – entidade responsável pela fiscalização da empreitada –, o CA⁶³ da SMD, S.A. deliberou proceder à adjudicação da prestação de serviços em questão à firma GESBAU – Engenharia e Gestão, Lda, em 23 de Setembro de 2003.

Todavia, o procedimento adjudicatório adoptado parece contrariar as regras definidas no Regulamento Interno que disciplina a realização de despesas com a aquisição de serviços e de bens, na medida em que aí se prevê a obrigatoriedade da consulta de 3 fornecedores quando o valor do contrato seja superior a € 20.000 e igual ou inferior a € 75.000. Ademais não ficou demonstrado que, na situação vertente, estavam verificados os pressupostos que admitem o recurso ao ajuste directo, nos termos do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, igualmente em consonância com o estatuído naquele regulamento.

Em sede de contraditório, o Presidente do CA da SMD, S.A. admitiu *“não ser claro no processo de adjudicação as razões que fundamentaram o ajuste directo”*, acrescentando que *“[o] método utilizado foi justificado pela urgência do processo, pois a não realização daqueles trabalhos, ou a realização mais tardia, implicaria prejuízos na empreitada substancialmente superior ao custo dos trabalhos”*.

Se atentarmos no arrastamento temporal efectivamente verificado ao nível da execução do projecto em referência, deixa, todavia, de ser razoável considerar que a urgência pudesse ser invocada e funcionar como factor justificativo da contratação daquela empresa por simples ajuste directo.

No decurso da análise desenvolvida pela GESBAU – Engenharia e Gestão, Lda foram sendo solicitados ao projectista diversos elementos em falta que, pelos sucessivos atrasos na sua entrega, apenas permitiram a conclusão do relato de análise do projecto de execução em 3 de Novembro de 2003, dele se extraindo, entre outras, as seguintes conclusões:

- O projecto de execução apresenta um *“[...] grau de complexidade elevado [...]”*;
- A articulação entre os projectos de especialidades *“[...] apresenta lacunas, situações de incompatibilidade e omissões que são susceptíveis de introduzir significativas perturbações ao desenvolvimento natural dos trabalhos da empreitada, e portanto implicar custos acrescidos”*;
- *“Em alguns projectos são definidas soluções contestáveis quer em termos técnicos (e mesmo regulamentares) quer em termos de gestão [...]”*.

No citado relatório ficou ainda expresso que o projecto *“[...] deveria ser objecto de uma revisão, tendo fundamentalmente em atenção os aspectos regulamentares obrigatórios, os aspectos técnicos de cada projecto e a coordenação entre os vários projectos.”*

⁶² Cfr. Ofício n.º 44.446.02/JF/C.01, de 20 de Maio de 2003.

⁶³ Cfr. a acta n.º 19.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Perante as conclusões atrás transcritas, a SMD, S.A. consultou de novo a GESBAU – Engenharia e Gestão, Lda, no intuito desta empresa elaborar uma proposta para a prestação de serviços de gestão da revisão do projecto de execução do “Fórum Machico”, o que viria a ocorrer em 7 de Janeiro de 2004. A fim de garantir o bom desenrolar do processo de revisão, a proposta consagrava os seguintes aspectos:

- Coordenação e planeamento da actividade da equipa projectista;
- Interlocação técnica com o projectista;
- Condução do processo de revisão de modo a obter respostas às observações contidas no relatório de análise previamente elaborado;
- Articulação e coordenação entre os projectos das várias especialidades;
- Garantia da entrega de todas as peças de projecto em prazo a definir pelo dono da obra.

A proposta em causa, com um prazo de execução previsto de 36 dias, e o valor de € 11.000 a título de honorários, mereceu a concordância do presidente do CA, ainda a 7 de Janeiro de 2004⁶⁴.

A decisão de adjudicação, comunicada à GESBAU – Engenharia e Gestão, Lda em 15 de Janeiro de 2004⁶⁵, foi ratificada pelo CA em 22 de Julho de 2004⁶⁶, verificando-se a conclusão do processo de gestão da revisão a 18 de Janeiro de 2005, traduzindo um desfasamento temporal de cerca de 11 meses relativamente à data de conclusão prevista, conforme discriminado no Anexo II.

À semelhança do que se verificara anteriormente, também a adjudicação da prestação de serviços em apreço não se mostrou conforme com o definido em matéria procedimental no Regulamento Interno, uma vez que o valor da despesa envolvida (€ 11.000) impunha o recurso à consulta restrita a dois prestadores (dado a verba envolvida ser de montante inferior a € 20.000 mas superior a € 10.000), ao que acresce o facto de o recurso ao ajuste directo não ter sido fundamentado na ocorrência dos pressupostos enunciados no n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

5.2.1.2.3 Fiscalização

Na sequência da adjudicação da empreitada relativa à 1.ª fase das obras do “Fórum Machico”, o CA deliberou recorrer à contratação da prestação de serviços externos para a fiscalização das empreitadas envolvidas⁶⁷, atenta a inexistência de recursos internos disponíveis.

Embora tivesse sido previamente solicitada a apresentação de uma proposta à QV – Quo Vadis – Sociedade Multidisciplinar de Engenharia, Lda, com respectivo montante de honorários indicado por aquela empresa (€ 4.000 mensais), em 15 de Outubro de 2002 o presidente do CA, secundado por deliberação deste órgão no mesmo sentido, recorreu ao lançamento de um novo procedimento adjudicatório, a que foi dada a designação de concurso limitado⁶⁸ (o qual, nos termos da enunciação de procedimentos pré-contratuais constante do Regulamento Interno, parece poder reconduzir-se à

⁶⁴ Nos termos do despacho exarado no Telefax n.º 10/2004, de 7 de Janeiro de 2004 remetido pela GESBAU – Engenharia e Gestão, Lda à SMD, S.A.

⁶⁵ Cfr. Fax n.º 26/04, de 15 de Janeiro de 2004.

⁶⁶ De harmonia com a Acta n.º 35.

⁶⁷ Cfr. ponto n.º 4. da acta n.º 9 do Conselho de Administração, de 2 de Dezembro de 2002.

⁶⁸ Nos termos do despacho exarado a 10 de Dezembro de 2002, na proposta em referência e da acta n.º 9 do CA.

consulta restrita), tendo sido solicitada, a 6 de Dezembro de 2002, a apresentação de propostas a cinco entidades, a saber⁶⁹:

- PLANEGE – Consultores de Engenharia e Gestão, Lda;
- QV – Quo Vadis – Sociedade Multidisciplinar de Engenharia, Lda;
- K PLANO – Engenharia e Projectos, U. Lda;
- ECGPLAN – Engenharia, Gestão e Planeamento, Lda;
- PRIMA – Projectos e Investimentos da Madeira, Lda.

Os critérios de adjudicação definidos foram os seguintes:

- Preço: 50%
- Capacidade técnica: 30%
- Meios afectos: 20%

Das entidades consultadas, apenas três responderam ao convite formulado pela SMD, S.A., tendo as respectivas propostas sido objecto de análise, nos termos previamente definidos⁷⁰, havendo obtido as pontuações constantes do quadro *infra*:

Quadro 16 – Classificação das propostas de fiscalização

Proposta	Preço (50%)		Capacidade Técnica (30%)	Meios Afectos (20%)	Classificação final	Ordenação Final
	Valor	Ponderação				
ECGPLAN	169.870,00	1,00	0,90	0,90	0,95	1.º
PRIMA	191.896,00	0,76	0,90	0,90	0,83	2.º
QV-QUOVADIS	215.960,00	0,50	0,80	0,85	0,66	3.º

Fonte: SMD, S.A.: Relatório de apreciação dos concorrentes e das propostas – concurso para fiscalização – “Fórum Machico”.

Com base nestes elementos, o CA deliberou proceder à adjudicação da proposta da ECGPLAN – Engenharia, Gestão e Planeamento, Lda, nos termos propostos no relatório elaborado para o efeito, tendo dispensado a celebração de contrato escrito, na medida em que “[...] *os trabalhos não têm efeitos financeiros anteriores à sua efectivação, uma vez que os pagamentos serão mensais e postecipados.*”, nos termos do relatório de avaliação das propostas. A comunicação da adjudicação aos vários concorrentes ocorreu a 23 de Janeiro de 2003.

Os argumentos invocados para dispensar a outorga de contrato escrito denotam, contudo, não serem subsumíveis nos fundamentos previstos no art.º 9.º do Regulamento Interno, que admitem tal dispensa.

Registe-se ainda que do processo consultado não constava a acta do acto público de abertura das propostas. A falta deste documento mostra-se particularmente relevante, uma vez os elementos que

⁶⁹ Respectivamente pelos ofícios n.ºs C/IG0093/02, C/IG0094/02, C/IG0095/02, C/IG0096/02 e C/IG0097/02, todos de 6 de Dezembro de 2002.

⁷⁰ No relatório de avaliação das propostas, o qual faz parte integrante do conteúdo da acta n.º 11 do CA, de 9 de Janeiro de 2003, o valor atribuído à proposta da ECGPLAN – Engenharia, Gestão e Planeamento, Lda mostra-se superior ao montante nela efectivamente indicado em € 31.481. Todavia, tal facto não altera a classificação final dos concorrentes, não tendo igualmente correspondência com a importância paga à empresa no âmbito da prestação de serviços – € 160.415.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

integram o processo indiciam que o registo de entrada da proposta da empresa adjudicatária (20 de Dezembro de 2002) é posterior à data limite para a entrega das propostas (19 de Dezembro de 2002), o que aparentemente deveria ter conduzido à sua exclusão do procedimento.

A) Prorrogação do contrato

A prestação de serviços de fiscalização da obra do “Fórum Machico” inicialmente contratada evidenciava uma complexidade de execução e um volume financeiro em directa e necessária correspondência com o programa base que, à altura, e de forma genérica, definia as empreitadas da 1.ª e da 2ª fases daquele empreendimento.

Porém, as sucessivas revisões e alterações introduzidas nos projectos de execução, evidenciadas na discrepância entre a primeira projecção financeira da obra (€ 2.082.000) e o valor da sua adjudicação (€ 11.115.859,63), com óbvios reflexos ao nível da realização dos trabalhos das empreitadas em causa, levou a empresa encarregue pela fiscalização a apresentar uma proposta para a celebração de um contrato adicional, contemplando a afectação de um maior número de meios humanos e materiais, tendo o cálculo dos honorários por base os preços unitários no contrato inicial.

Posteriormente, face à impossibilidade de conclusão dos trabalhos das empreitadas objecto de fiscalização na data prevista, e a fim de assegurar a prorrogação do prazo da prestação de serviços de fiscalização, a ECGPLAN – Engenharia, Gestão e Planeamento, Lda apresentou à SMD, S.A. outras duas propostas de contratos adicionais, instruídas com novos cronogramas financeiros e elaboradas em conformidade com a prorrogação do prazo prevista para as empreitadas.

Os três adicionais correspondem a um incremento de € 523.585 (s/IVA) do valor da prestação de serviços contratada – cerca de 326,4% face ao preço inicial –, tendo sido objecto de despacho favorável do presidente do CA, conforme se esquematiza no quadro abaixo:

Quadro 17 – Evolução do contrato de fiscalização

(em euros)

Contrato	Proposta N.º ofício – ECGPLAN	Data	Valor	Aprovação N.º ofício – SMD	Data
Contrato Inicial	1.2.1/JF/C.236	19-12-2002	160.415,00	Adj/IG:0120/03	23-01-2003
1.º Adicional	44.446.02/JFC/C.04	15-12-2003	196.185,00	C/IG0417/03 ⁷¹	19-12-2003
2.º Adicional	44.446.02-SD-C-006-04	04-10-2004	178.300,00	C/IG0563/04 ⁷²	07-10-2004
3.º Adicional	44.446.02-SD-C-007-05	90-03-2005	149.100,00	C/IG0414/05	12-04-2005
Total	-	-	684.000,00	-	-
Desvio %	-	-	426,4%	-	-

As sucessivas prorrogações do contrato inicial, bem como do volume financeiro associado é ilustrado pelo seguinte gráfico:

⁷¹ A este respeito destaca-se que a decisão do presidente do Conselho de Administração foi ratificada nos termos da acta n.º 23 do Conselho de Administração, de 12 de Dezembro de 2003. Todavia, a acta menciona um valor global mensal – € 35.560 – divergente do constante no cronograma financeiro da respectiva proposta – € 35.660.

⁷² A decisão do presidente do Conselho de Administração encontra-se ratificada conforme se extrai da acta n.º 40 do Conselho de Administração, de 27 de Outubro de 2004. Todavia é referido um valor de € 196.185 relativamente ao contrato adicional, sendo que o valor constante do respectivo plano previsional de pagamentos é de € 178.300.

Gráfico. I – Contrato de fiscalização

	Mês																											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
Proposta inicial	€ 160.415,00																											
1.º Adicional									€ 196.185,00																			
2.º Adicional																			€ 178.300,00									
3.º Adicional																									€ 149.100,00			

Ouvido em contraditório, o Presidente do CA da SMD, S.A. entendeu ser oportuno destacar, em relação à prestação de serviços de fiscalização, que “[o]s preços que os diferentes concorrentes apresentaram no respectivo concurso é detalhado, resultando o preço mensal, da soma da afectação de determinados meios, principalmente humanos, ao longo do tempo em que decorre a obra”, concluindo que “a proposta mais barata corresponde à que apresenta preços homem/dia mais baixos, uma vez que as afectações de meios humanos são iguais e os meios não humanos correspondem a uma percentagem residual do preço global”. No contexto exposto, fez ainda questão de salientar “que no decorrer da obra os preços unitários não sofreram alterações – mantendo-se assim os apresentados a concurso – tendo o acréscimo sido resultado do prolongamento do prazo da obra e também do acréscimo de afectação de recursos humanos, acréscimo esse decorrente da dificuldade anormal de coordenação dos projectos”.

Importa notar que em momento algum foi posto em causa o valor final daquela prestação de serviços, na perspectiva da sua forma de cálculo e apuramento, apenas tendo ficado evidenciado, pela sua grandeza, o aumento da despesa associada à fiscalização da obra em causa.

Do ponto de vista da boa gestão, importa referir que se suscitam dúvidas quanto à opção pela adjudicação da prestação de serviços de fiscalização da execução da totalidade da obra de construção do “Fórum Machico”, quando foi inicialmente decidida a adjudicação da obra em referência através do recurso ao lançamento de duas empreitadas autónomas (1.ª fase e 2.ª fase), desencadeadas em momentos temporais distintos.

Igualmente no exercício do princípio do contraditório, o Presidente do CA da SMD, S.A. sustentou, no tocante a esta questão, que “[o] lançamento de duas empreitadas distintas”, com o consequente aumento de dificuldade no campo da gestão, “foi decidido com o objectivo de antecipar a sua realização”, tendo esse facto tornado “ainda mais necessário, do ponto de vista de gestão, (...) uma continuidade da fiscalização e coordenação da mesma, razão pela qual se optou pela adjudicação dos serviços de fiscalização da execução da totalidade da obra. Neste quadro, sublinhou aquele responsável que “[a] metodologia de separar as fiscalizações poderia criar um cenário de termos dois empreiteiros e duas fiscalizações multiplicando a dificuldade da tarefa de transição de empreitadas”.

Não obstante a argumentação apresentada, os dados recolhidos sobre a concretização do projecto em referência levam a que se continue a questionar o alcance das medidas gestionárias adoptadas neste âmbito.

5.2.1.2.4 Fornecimento e montagem de mobiliário para a Biblioteca do CMM

Tendo em vista a adjudicação do fornecimento e montagem de mobiliário para a Biblioteca do CCM foi lançado um concurso limitado (designação que, face ao Regulamento Interno, parece poder reconduzir-se à consulta restrita), tendo sido convidadas a apresentar proposta um conjunto de 12 entidades, por ofícios datados de 15, 17 e 19 de Novembro de 2004, respectivamente.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Os critérios fixados para apreciação do mérito das propostas foram o preço, a qualidade (prazo de garantia) e o prazo de entrega, tendo sido indicado o dia 15 de Dezembro de 2004 como data limite para entrega das propostas.

No acto público de abertura das propostas, realizado em 16 de Dezembro de 2004, foram admitidas 7 das oito propostas apresentadas, tendo a exclusão sido fundamentada no facto de a proposta não indicar o preço global e prazo de garantia dos artigos propostos.

A 8 de Março de 2005 os concorrentes foram notificados da anulação do procedimento concursal em referência, com base na circunstância de a Câmara Municipal, juntamente com a Direcção Regional dos Assuntos Culturais terem candidatado aquela biblioteca à Rede Nacional de Bibliotecas Municipais através do Ministério da Cultura – Instituto Português do Livro e das Bibliotecas, suscitando-se, pelo estatuto especial da SMD, S.A., dúvidas quanto à possibilidade de o fornecimento e montagem do mobiliário poder ser concretizado pela Sociedade.

Na medida em que a Sociedade veio a obter a indicação de que se encontrava habilitada a conduzir aquele processo, foi enviado novo ofício, em 3 de Maio de 2005, às entidades admitidas no âmbito do primeiro procedimento, através do qual foram questionadas sobre a sua intenção de manter as propostas inicialmente apresentadas no tocante às condições de prazo de entrega, garantia e preço, com pedido de informação até 6 de Maio de 2005.

Na sequência da análise das propostas, e com base na aplicação dos factores de avaliação adoptados, ficou classificada em primeiro lugar a proposta da Fluxograma, no valor de € 89.668,95, acrescido do IVA à taxa legal, com um prazo de garantia de 10 anos e com um prazo de entrega de 45 dias.

Aquele concorrente, assim como os concorrentes preteridos, foram notificados da decisão de adjudicação por ofícios datados de 10 de Maio de 2005.

Verificou-se, porém, que a decisão de adjudicação do fornecimento e montagem de mobiliário para a biblioteca do “Fórum Machico”, nos termos da proposta, apenas foi tomada pelo CA da SMD, S.A. em 25 de Maio de 2005.

5.2.1.2.5 Execução financeira dos fornecimentos e prestações de serviços

Do volume financeiro contratual, que ascende a mais de 1,6 milhões de euros, necessário à realização do “Fórum Machico”, 61,1% estavam facturados a 31 de Dezembro de 2004, sendo que esse valor correspondia a 80,7% no final do primeiro semestre de 2005, período em que se concentrou a fase final da execução física do projecto.

Quadro 18 – Execução financeira dos fornecimentos e prestações de serviços do “Fórum Machico”

(em euros)

Fornecimentos / Prestações de Serviços	Valor contratado (c/ IVA)	Valor Facturado		Valor Pago		Execução financeira	
		até 31/12/2004	até 30/06/2005	até 31/12/2004	até 30/06/2005	até 31/12/2004	até 30/06/2005
Projectos de arquitectura, estruturas, redes de águas, esgotos, gás, electricidade, telecomunicações e estruturas de informática, segurança contra incêndios, equipamentos mecânicos e AVAC	318.208,00	307.323,74	324.414,09	307.323,74	307.323,74	96,6%	96,6%
Alterações ao projecto do Centro Cultural de Machico	89.021,40	-	89.021,40	-	36.273,00	-	40,7%
Elaboração de painéis do plano de promonor da frente Mar de Machico	1.474,84	1.474,84	1.474,84	1.474,84	1.474,84	100,0%	100,0%

Fornecimentos / Prestações de Serviços	Valor contratado (c/ IVA)	Valor Facturado		Valor Pago		Execução financeira	
		até 31/12/2004	até 30/06/2005	até 31/12/2004	até 30/06/2005	até 31/12/2004	até 30/06/2005
Elaboração de maquete do centro cultural	14.193,66	14.193,66	14.193,66	14.193,66	14.193,66	100,0%	100,0%
Projecto Biblioteca Municipal - Centro Cultural de Machico	61.955,64	61.955,64	61.955,64	-	61.955,64	-	100,0%
Análise e revisão do projecto de execução do CCM	35.343,00	31.820,60	35.354,90	31.820,60	31.820,60	90,0%	90,0%
Gestão da revisão do projecto CCM	13.090,00	3.927,00	13.090,00	3.927,00	3.927,00	30,0%	30,0%
Avaliação do terreno	842,79	842,79	842,79	842,79	842,79	100,0%	100,0%
Fiscalização	772.920,00	563.457,55	764.190,75	563.457,55	764.190,75	72,9%	98,9%
Concurso de iluminação exterior, arranjos exteriores, arquitectura de cena e ascensores	14.280,00	1.785,00	1.785,00	1.785,00	1.785,00	12,5%	12,5%
Identidade Gráfica, Guia Normativo Gráfico	12.495,00	-	12.495,00	-	6.247,50	-	50,0%
Projecto sinalética e Manual de Normas p/ sinalética	19.040,00	-	19.040,00	-	9.520,00	-	50,0%
Projecto de implementação	8.330,00	-	8.330,00	-	8.330,00	-	100,0%
Coordenação da Comissão de Higiene e Segurança	12.430,00	7.458,00	12.430,00	7.458,00	7.458,00	60,0%	60,0%
Mobiliário do Fórum	76.890,25	-	23.067,09	-	-	-	-
Mobiliário do Fórum	4.975,42	-	1.492,63	-	-	-	-
Estudo de acústica	3.332,00	999,60	3.332,00	999,60	4.331,60	30,0%	130,0%
Fiscalização	1.331,95	1.331,95	1.331,95	1.331,95	1.331,95	100,0%	100,0%
Fornecimento e montagem mobiliário Biblioteca	114.498,28	-	-	-	-	-	-
Mobiliário	2.380,74	-	2.380,74	-	-	-	-
Sinalização rodoviária	476,00	-	476,00	-	476,00	-	100,0%
Peças de teatro	28.758,50	-	28.758,50	-	28.758,50	-	100,0%
Plano de Saúde e Segurança	3.200,00	3.200,00	3.200,00	3.200,00	3.200,00	100,0%	100,0%
Proposta para produção e montagem da sinalética	26.483,81	-	26.483,81	-	26.483,81	-	100,0%
Total	1.635.951,28	999.770,37	1.449.140,78	937.814,73	1.319.924,38	61,1%	80,7%

Nota: Alguns dos fornecimentos e prestações de serviços não apresentam ainda pagamentos face aos dados disponíveis no processo do "Fórum Machico".

No que concerne à execução financeira, verifica-se existir, até 31 de Dezembro de 2004, um ritmo muito próximo do verificado ao nível da execução física, situando-se nos 61,1% no final do ano 2004, reflexo da disponibilidade de tesouraria existente na SMD, S.A. Consta-se que os projectos de arquitectura se encontram maioritariamente pagos e que alguns dos contratos ainda não deram origem a facturação ou pagamentos, uma vez que a sua contratação apenas ocorreu no segundo semestre de 2005.

5.2.1.3 EMPREITADAS

Tendo em vista a concretização do projecto "Fórum Machico", a SMD, S.A. encetou um conjunto de empreitadas de obras públicas que o quadro seguinte reflecte:



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Quadro 19 – Contratos de empreitada relativos ao projecto “Fórum Machico”

(em euros)

Empreitadas	Valor base do concurso	Valor da Adjudicação	Erros e omissões do projecto	Trabalhos a mais a preço de contrato	Trabalhos a menos a preço de contrato	Trabalhos a mais a preços acordados	Trabalhos a menos a preços acordados	IVA	Total
Empreitada de construção do Centro Cultural de Machico - 1ª Fase	1.980.000,00	2.082.076,44	-	-	-	436.656,63	-	327.435,30	2.846.168,37
Recuperação do pavimento do arruamento do Cemitério	-	2.160,66	-	-	-	-	-	280,89	2.441,55
Empreitada de construção - 2ª fase	9.150.000,00	11.115.859,63	-	-	-	-	-	1.445.061,75	12.560.921,38
Fornecimento e montagem de meios mecânicos de elevação	-	164.816,82	-	35.725,90	-	-	-	26.070,55	226.613,27
Empreitada de Execução de Arquitectura de Cena do CCM	812.200,00	958.398,58	-	-	-	-	-	124.591,82	1.082.990,40
Empreitada de Execução dos Arranjos Exteriores do CCM	702.500,00	799.550,14	-	-	-	-	-	103.941,52	903.491,66
Fornecimento e montagem de equipamento de cozinha, restaurante e Bar do Fórum Machico	-	107.723,05	-	-	-	-	-	14.004,00	121.727,05
Total		15.230.585,32		35.725,90		436.656,63		2.041.385,82	17.744.353,67

Fonte: Elementos constantes no processo do Projecto “Fórum Machico”.

De uma forma global, para as empreitadas do projecto que dispunham de um valor base de referência, constata-se que estas foram adjudicadas acima do valor base do concurso em 18,3%.

5.2.1.3.1 “Construção do Centro Cultural de Machico – 1ª Fase”

Em Agosto de 2002 foi lançado um concurso público para a adjudicação da empreitada denominada “Construção do Centro Cultural de Machico – 1ª Fase”. Os trabalhos a realizar correspondiam genericamente à execução dos trabalhos de escavação, contenção, terraplanagem, fundações e estruturas do projecto, destinando-se à construção de um auditório e áreas de apoio, de um pequeno centro cultural, de algumas lojas e de um estacionamento.

O valor estimado do contrato foi fixado em € 1.980.000, com exclusão do IVA, e o prazo de execução em 270 dias, sendo o critério de adjudicação adoptado o da proposta globalmente mais vantajosa, com ponderação dos factores de avaliação preço (60%), capacidade técnica e financeira (20%) e prazo de execução (20%), sob o regime remuneratório da empreitada por série de preços.

O acto público do concurso teve lugar a 18 de Outubro de 2002, tendo sido admitidos os 10 concorrentes que se apresentaram ao procedimento, assim como as respectivas propostas. Refira-se que nesta sede foi formulada uma reclamação pela Construtora Abrantina, S.A., contra a admissão de várias das propostas em questão, com fundamento no desrespeito pelo prazo imposto pelo caderno de encargos para a realização da obra, a qual foi indeferida com base no entendimento de que, sendo o

prazo de execução um dos factores de avaliação das propostas, se admitia a possibilidade de apresentação de prazos diferentes do indicado nas peças concursais.

A documentação analisada indicia que, no procedimento em causa, foi preterida a fase da qualificação dos concorrentes, prevista e regulada nos art.ºs 59.º, al. c), e 98.º do DL n.º 59/99, na qual deve ser avaliada a capacidade financeira, económica e técnica das entidades admitidas em sede de acto público, com vista à exclusão daqueles que não demonstrem aptidão para a execução da obra e à qualificação como aptos a passar à fase seguinte do concurso, em condições de igualdade.

Esta factualidade denota, aliás, a falta de autonomização das fases do concurso, particularmente por se constatar que a *Capacidade técnica e financeira* foi adoptada como um dos factores de apreciação do mérito das propostas, isto quanto o art.º 100.º, n.º 3, do DL n.º 59/99 proíbe que na fase de análise das propostas e elaboração do relatório seja tida em consideração, directa ou indirectamente, a aptidão dos concorrentes, já avaliada nos termos do art.º 98.º.

Em contraditório, o Presidente do CA da SMD, S.A. reconheceu *“a falta do cumprimento da qualificação prévia dos concorrentes”*, acrescentando que *“tal deve-se ao facto de que, face à leve estrutura de gestão que a sociedade criou, o processo de controle interno exigirá a dupla verificação de procedimentos quando não se procede à adjudicação da proposta de menor valor”*.

O relatório de análise das propostas⁷³ concluiu, com base na pontuação atribuída a cada uma das propostas em função da aplicação dos critérios de adjudicação, pelo posicionamento em primeiro lugar na lista de classificação final, da proposta apresentada pelo agrupamento formado pelas empresas Construtora do Tâmega, S.A. e Concreto Plano, Lda, no valor de € 2.082.076,44 que correspondia igualmente à proposta de mais baixo preço.

Os concorrentes foram notificados da intenção de adjudicação, nos termos constantes do citado relatório, em 9 de Dezembro de 2002.

Verificou-se, todavia, que o CA deliberou adjudicar a empreitada ao agrupamento vencedor, em conformidade com as condições definidas no caderno de encargos e na proposta do concorrente, em reunião de 2 de Dezembro de 2002, ou seja, em momento anterior à notificação dos concorrentes para efeitos de audiência prévia, prevista no art.º 101.º do DL n.º 59/99, esvaziando, assim, aquela formalidade procedimental de qualquer conteúdo útil.

Os concorrentes Construtora do Tâmega/Concreto Plano constituíram-se em consórcio externo a 9 de Novembro de 2002, tendo apresentado garantia bancária a 9 de Janeiro de 2003, no valor de € 104.104, correspondente a 5% do valor de adjudicação.

O respectivo contrato de empreitada foi celebrado em 10 de Janeiro de 2003, pelo valor de € 2.082.076,44, acrescido de IVA à taxa legal pelo prazo de execução de 270 dias, a contar da data de consignação da obra, tendo o auto de consignação da obra sido lavrado no dia 15 de Março de 2003, sem reservas.

A) Adicionais

O consórcio apresentou uma listagem de erros e omissões a 8 de Abril de 2003 no valor global de € 1.067.661,11, com base nos elementos entregues pelo projectista de estabilidade, na sequência da reunião de coordenação de 3 de Abril de 2003.

⁷³ O qual não se encontra datado, embora nos mapas anexos conste a data de 15 de Novembro de 2002.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

No Memorando n.º 1 de 18 de Abril de 2003, é feita uma apreciação ao conteúdo daquela listagem, não sendo aceite pela fiscalização a reclamação de erros e omissões, sendo assumido o entendimento de que as eventuais espécies de trabalhos diferentes das previstas e respectivas medições deveriam ser aferidas aquando da recepção da revisão do projecto de fundações e estruturas, a ser entregue a 30 de Abril de 2003, o que mereceu concordância da SMD, S.A.

A.1) Primeiro adicional

A 20 de Maio de 2003 o consórcio apresentou uma proposta alusiva ao 1º e 2º adicionais referentes aos trabalhos de levantamento topográfico e demolição de postes de iluminação, no valor de € 1.080 e € 1.508 a que acresce IVA e que obteve parecer favorável da fiscalização, a 21 de Maio de 2003. O CA na sua reunião de 13 de Junho de 2003 procedeu à ratificação da realização destes trabalhos.

O contrato adicional n.º 1 da empreitada de “Construção do Centro Cultural de Machico – 1ª Fase”, foi celebrado a 6 de Junho de 2003 pelo valor de € 2.588 ao qual acresce IVA a taxa legal. A ratificação da assinatura do respectivo contrato ocorreu na reunião do CA de 2 de Setembro de 2003.

A.2) Segundo adicional

O consórcio apresentou uma listagem de erros e omissões com o valor global de € 1.287.928,30, com data de 17 de Junho de 2003, baseada nos elementos do Projecto Revisto, recebido na mesma data, das Fundações e Estruturas/Escavações e contenção periférica e na sequência das decisões constantes nas actas de reuniões de coordenação da obra.

Segundo o Memorando n.º 2, de 19 de Junho de 2003, tal listagem foi aceite pela fiscalização, por ser considerada conforme, ressalvando-se a necessidade de serem efectuados os habituais acertos das medições a aferir nos autos de medições mensais respectivos. O CA aprovou a listagem de erros e omissões revista apresentada pelo consócio.

A 20 de Junho de 2003, foi celebrado o contrato adicional n.º 2 da empreitada de “Construção do Centro Cultural de Machico – 1ª Fase”, pelo valor global de € 286.029,57, acrescido do IVA à taxa legal, distribuídos do seguinte modo:

Quadro 20 - Relação dos trabalhos a mais da empreitada de “Construção do Fórum Machico - 1ª Fase”

(em euros)

Trabalhos a mais	Valor sem IVA
Trab. mais	286.029,57
Trab. de erros e omissões do projecto	609.492,10
Trab. menos	- 609.492,10
Total	286.029,57
Diferencial	13,7 %

Fonte: Elementos constantes no processo do Projecto “Fórum Machico”.

As justificações apresentadas para a realização destes trabalhos, constantes do contrato adicional, resumem-se a duas:

- › por força dos resultados das prospecções geológicas e geotécnicas e dos respectivos estudos complementares levados a cabo após a adjudicação da obra concluiu-se ser absolutamente inviável executar as soluções técnicas inicialmente previstas no projecto, tornando-se necessário proceder à adjudicação e contratação da execução dos trabalhos rectificativos dos erros e omissões do projecto inicial;

- › optou-se por proceder à ampliação do estacionamento subterrâneo e correspondente extensão do edifício, dando origem ao novo corpo B, constituído por um piso enterrado, muros de contenção e laje de cobertura ao nível do piso 0, implicando a contratação da execução de novos trabalhos.

Se adicionarmos a estes trabalhos aqueles já contratados aquando da celebração do 1º contrato adicional estamos perante um acréscimo de 13,9%.

Neste contrato adicional ficou ainda consagrado que em cada facturação dos trabalhos adicionais seria deduzido 10% do respectivo valor a pagar, para garantia do integral cumprimento do contrato perante a SMD, S.A..

A ratificação da assinatura do respectivo contrato foi decidida pelo CA em reunião de 2 de Setembro de 2003.

A.3) Terceiro adicional

De acordo com a acta da reunião de fiscalização de 8 de Julho de 2003, o facto de uma área específica da zona de intervenção da obra, ocupada por um campo de jogos, não ter sido disponibilizada obrigou à supressão de uma parte do projecto, em que se incluía nomeadamente a execução de uma sala de cinema, por forma a albergar a edificação de instalações sanitárias.

Este circunstancialismo conduziu à apresentação, por parte do consórcio, de uma proposta comercial revista no dia 14 do mesmo mês, a qual mereceu parecer favorável da fiscalização na parte referente ao orçamento para execução da cortina de estacas ancoradas pelo valor de € 357.688,23. Os preços propostos foram aprovados a 15 de Julho de 2003 por despacho do presidente do CA.

O contrato adicional n.º 3 da empreitada de “Construção do Centro Cultural de Machico – 1ª Fase”, foi outorgado a 20 de Julho de 2003 pelo valor global de € 0, discriminado do seguinte modo:

Quadro 21 – Relação dos trabalhos a mais da empreitada de “Construção do Fórum Machico - 1ª Fase”

(em euros)

Trabalhos a mais	Valor sem IVA
Trab. de erros e omissões do projecto	290.101,21
Trab. menos	-290.101,21
Total	0,00
Diferencial	0 %

Fonte: Elementos constantes no processo do Projecto “Fórum Machico”.

Os resultados obtidos com as prospecções geológicas e geotécnicas e os respectivos estudos complementares levados a cabo levou a que se concluísse ser absolutamente inviável executar as soluções técnicas inicialmente previstas no projecto, por não garantirem a estabilidade dos terrenos adjacentes à zona de intervenção a poente, tornando-se então necessário proceder à adjudicação e contratação da execução dos trabalhos de movimentação de terras e contenção da zona periférica, rectificativos dos erros e omissões do projecto inicial.

A assinatura do respectivo contrato foi ratificada por deliberação do CA, de 2 de Setembro de 2003.

A.4) Quarto adicional

O contrato adicional n.º 4 da empreitada de “Construção do Centro Cultural de Machico – 1ª Fase”, foi celebrado em 28 de Agosto de 2003, pelo valor global de € 77.676,13, acrescido de IVA à taxa legal, integra as seguintes componentes:



Quadro 22 – Relação dos trabalhos a mais da empreitada de “Construção do Fórum Machico - 1ª Fase”

(em euros)

Trabalhos a mais	Valor sem IVA
Trab. Mais	77.676,13
Trab. de erros e omissões do projecto	121.573,99
Trab. menos	- 121.573,99
Total	77.676,13
Diferencial	3,7 %

Fonte: Elementos constantes no processo do Projecto “Fórum Machico”.

Foi necessário proceder à execução de massame com classe de resistência do betão C20/25 EC2, aplicação de endurecedor de superfície e produto de cura e afagamento a tocha mecânica, na zona de ampliação do estacionamento subterrâneo e respectiva extensão do edifício, fornecimento e colocação de junta de dilatação entre os elementos estruturais do edifício e novo corpo relativo à ampliação do estacionamento, para fazer face ao elevado nível freático encontrado, contratando-se, por isso, a execução desses trabalhos a mais. Por sua vez, os trabalhos decorrentes de erros e omissões surgiram devido à necessidade de garantir as exigências funcionais do pavimento térreo do piso do estacionamento, consubstanciando-se na execução de massame com correcção da classe de resistência do betão, com aplicação de endurecedor de superfície e produto de cura e afagamento a tocha mecânica.

Adicionando o valor destes trabalhos aos já contratados aquando da celebração do 1º e 2º contrato adicional, obtém-se um acréscimo de 17,6% face ao valor inicialmente adjudicado.

No contrato outorgado foi previsto que em cada facturação dos trabalhos adicionais seria deduzida uma percentagem de 10% do valor a pagar para assegurar o integral cumprimento do contrato perante a SMD, S.A.. Na reunião de 2 de Setembro de 2003, o CA deliberou ratificar a assinatura deste adicional.

A.5) Quinto adicional

Em 19 de Setembro de 2003 foi apresentada uma proposta de alteração de preços pelo Consórcio, a qual mereceu a aprovação do presidente do CA no dia 22 do mesmo mês.

A 25 de Setembro de 2003 foi formalizado o contrato adicional n.º 5 da empreitada de “Construção do Centro Cultural de Machico – 1ª Fase” pelo valor global de € 25.362,93, a que acresce IVA à taxa legal, e que compreende os trabalhos abaixo descritos, tendo a sua assinatura sido ratificada por decisão do CA de 17 de Outubro de 2003, conforme resulta da acta n.º 20:

Quadro 23 – Relação dos trabalhos a mais da empreitada de “Construção do Fórum Machico - 1ª Fase”

(em euros)

Trabalhos a mais	Valor sem IVA
Trab. mais	25.362,93
Trab. de erros e omissões do projecto	54.221,69
Trab. menos	- 54.221,69
Total	25.362,93
Diferencial	1,2 %

Fonte: Elementos constantes no processo do Projecto “Fórum Machico”.

Somando o valor destes trabalhos ao daqueles já contratados ao abrigo da celebração do 1º, 2º e 4º termos adicionais estamos perante um acréscimo de 18,8% face ao preço da adjudicação da empreitada.

No clausulado do adicional em referência é ainda previsto que em cada facturação dos trabalhos adicionais haverá lugar à dedução de 10% do respectivo valor a pagar, por forma a assegurar perante a SMD, S.A. o integral cumprimento do contrato.

No Memorando n.º 3, relativo ao controlo económico da empreita, datado de 9 de Setembro de 2003, uma vez que a relação de trabalhos a mais excedia os 15%, foi dispensada a realização do estudo por parte de entidade externa e independente a realizar nos termos do n.º 2 do art.º 45.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, nos termos da faculdade prevista no n.º 3 do mesmo artigo.

A.6) Sexto adicional

O Memorando sobre controlo de custos, de 12 de Novembro de 2003, identifica os trabalhos associados ao desvio provisório do ribeiro no valor de € 45.000, tendo obtido concordância da SMD, S.A.

O contrato adicional n.º 6 da empreitada de “Construção do Centro Cultural de Machico – 1ª Fase”, foi assinado em 17 de Novembro de 2003, pelo valor global de € 45.000, a que acresce IVA à taxa legal, englobando os seguintes trabalhos:

Quadro 24 – Relação dos trabalhos a mais da empreitada de “Construção do Fórum Machico - 1ª Fase”

(em euros)	
Trabalhos a mais	Valor sem IVA
Trab. mais	45.000,00
Trab. de erros e omissões do projecto	64.839,15
Trab. menos	- 64.839,15
Total	45.000,00
Diferencial	2,2 %

Fonte: Elementos constantes no processo do Projecto do “Fórum Machico”.

Os erros e omissões contabilizados decorreram da alteração das soluções técnicas inicialmente previstas no projecto, enquanto os trabalhos qualificados como a mais tiveram origem na existência de um ribeiro no local de implantação da obra que tornou necessária a execução de um desvio provisório para aquele curso de água para viabilizar a construção do local definitivo de passagem do ribeiro, o que não estava previsto no projecto inicial.

Somados estes trabalhos a mais aos previamente contratados a coberto dos 1º, 2º, 4º e 5º contratos adicionais regista-se um acréscimo de 21%, no total de € 436.656,63 (sem IVA) face ao valor inicialmente adjudicado.

O contrato adicional em apreço consagra, à semelhança de outros anteriores, que em cada facturação dos trabalhos adicionais será deduzido 10% do respectivo valor a pagar para garantia do integral cumprimento do contrato perante a SMD, S.A..

A ratificação da assinatura deste 6º contrato adicional pelo CA ocorreu em reunião de 28 de Novembro de 2003, exarada na acta n.º 22.

B) Prorrogação do prazo

O consórcio formalizou, em ofício datado de 26 de Agosto de 2003, e ao abrigo da norma do n.º 3 do art.º 160.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, um pedido de prorrogação do prazo contratual de execução da empreitada de 1,5 meses, projectando a conclusão da empreitada para o dia 3 de Fevereiro de 2004,



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

com fundamento na reformulação geral da totalidade do projecto de Estrutura de Betão Armado, nomeadamente fundações e contenção periférica, o que teria implicado baixos rendimentos nos trabalhos de movimentação de terras, assim como no facto de a entrega da última revisão do projecto de Estrutura de Betão Armado, ainda que parcial, ter ocorrido apenas em 16 de Junho de 2003, continuando naquela data a aguardar a entrega da totalidade do projecto.

A fiscalização dirigiu uma carta à SMD, S.A. em 2 de Setembro de 2003, na qual manifestou concordância com o pedido e emitiu parecer favorável à prorrogação solicitada. Em resposta foi, no entanto, dirigido à fiscalização um fax, em 11 Setembro de 2003, no qual foi requerido que, face à nova realidade da obra, que incluía unicamente a estrutura até à laje do piso 0, fosse apresentado novo cronograma adaptado a esta realidade.

Pela carta da ECGPLAN 44.446.02/JCC-OB/C.19, de 11 de Outubro de 2003, foi dado conhecimento à SMD, S.A. de um novo pedido de prorrogação do prazo da empreitada em 1,5 meses, efectuado pelo empreiteiro a 8 de Outubro de 2003, com base nos mesmos fundamentos do pedido anterior, agora com data de finalização para 31 de Janeiro de 2004, o que mereceu parecer favorável da fiscalização.

Pelo ofício da SMD, S.A., de 28 de Outubro de 2003, foi o empreiteiro informado da aprovação do plano de trabalhos e da autorização da prorrogação do prazo de execução para 31 de Janeiro de 2004.

O consórcio voltou a efectuar novo pedido de prorrogação do prazo da empreitada em 5 semanas, a 16 de Janeiro de 2004, nos termos do citado n.º 3 do art.º 160.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, com base em factos verificados na obra e não imputáveis ao empreiteiro, essencialmente relacionados com a execução do ribeiro definitivo, com data de finalização para 5 de Março de 2004. Esta prorrogação obteve igualmente parecer favorável da ECGPLAN, que o comunicou à SMD, S.A. a 23 de Janeiro de 2004. A prorrogação requerida foi objecto de aprovação por parte do presidente do CA, a 20 de Janeiro de 2004.

Assim, o prazo de execução da empreitada em análise prolongou-se por mais 3 meses e 20 dias para além da data inicialmente definida.

C) Auto de recepção provisória

Em 8 de Março de 2004, foi elaborado o auto de recepção provisória da empreitada de “Construção do Centro Cultural de Machico – 1ª Fase”, constando de lista anexa ao mesmo um conjunto de trabalhos que competia ao empreiteiro corrigir. Com efeito, encontrando-se a maior parte dos trabalhos constituintes da obra de harmonia com as condições contratuais, procedeu-se à sua recepção provisória, nos termos e para os efeitos do disposto nos art.º 217.º, 218.º e 219.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, tendo sido fixado o dia 31 de Março de 2004 como data de realização da nova vistoria, a fim de ser verificada a supressão, dentro do prazo concedido, das deficiências assinaladas.

O auto de vistoria para efeitos de recepção provisória dos trabalhos sobre os quais foi inicialmente constituída reserva teve lugar na data prevista, tendo sido constatado que as reservas colocadas já não se verificavam, pelo que se procedeu à recepção provisória dos mesmos, ao abrigo do preceituado na normas acima citadas.

Em cumprimento do disposto no art.º 223.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, foi dirigida uma comunicação ao Presidente da Câmara Municipal de Machico, no sentido de ser promovida a realização do inquérito administrativo, a 31 de Março de 2004.

Da verificação das deficiências a corrigir foram, porém, excluídos os artigos n.º 1 - massame (piso-1) - e n.º 7 - betão de enchimento dos degraus dos anfiteatros -, tendo o consórcio adjudicatário assumido o compromisso de proceder às necessárias reparações em tempo oportuno, garantindo a coordenação

devida com a execução dos trabalhos da empreitada do “Fórum Machico - 2ª Fase”. Nessa medida, a recepção provisória destes trabalhos ocorrerá simultaneamente com a recepção provisória dos trabalhos da empreitada do “Fórum Machico - 2ª Fase”.

D) Conta da Empreitada

A SMD, S.A., por ofício de 21 de Junho de 2004, remeteu ao consórcio adjudicatário a conta final da empreitada para efeitos de apreciação, assinatura ou eventual dedução de reclamação fundamentada sobre a mesma, em consonância com o preceituado no art.º 220.º e seguintes do DL n.º 59/99, de 2 de Março. Neste encadeamento, o empreiteiro remeteu a conta devidamente assinada, por meio de ofício do dia 29 do mesmo mês.

Quadro 25 – Conta final da empreitada de “Construção do Fórum Machico - 1ª Fase”

(em euros)

Conta final da empreitada			
	Trabalhos contratuais	Trabalhos erros e omissões (EO)	Trabalhos a mais (TAM)
Totais parciais	719.083,31	1.140.228,15	436.656,61
	34,5%	54,8%	21,0%
Total (TC + EO)	1.859.311,46		
Total (TC + EO + TAM)	2.295.968,07		
Contrato inicial	2.082.076,44		

Fonte: Elementos constantes no processo do Projecto “Fórum Machico” – Conta Final.

Da leitura da referida conta da empreitada é possível verificar que 54,8% dos montantes facturados decorreram de erros e omissões, espelho das imprecisões e alterações ao projecto inicial, sendo que apenas 34,5% corresponderam aos trabalhos definidos inicialmente.

E) Pedido de indemnização

Através de carta datada de 5 de Abril de 2004, o consórcio Construtora do Tâmega, S.A./Concreto Plano, Lda apresentou à SMD, S.A. a relação do que denominou de “sobrecustos incorridos”, no total de € 78.662,03, decorrentes de diversos factos, não imputáveis, em seu entender, às adjudicatárias, e que estiveram na origem das prorrogações legais do prazo de execução da empreitada de “Construção do Centro Cultural de Machico – 1ª Fase”, com o conseqüente agravamento dos encargos por si suportados, investindo o consórcio no direito do ressarcimento integral de todos os danos daí emergentes, nos termos previstos no caderno de encargos, assim como na demais legislação aplicável, nomeadamente no n.º 2 do art.º 195.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

A SMD, S.A. em resposta ao aludido pedido de indemnização, comunicou ao consórcio, em 14 de Dezembro de 2004, o indeferimento de tal pretensão, uma vez que, de acordo com a disciplina emanada do dispositivo legal invocado, e tendo igualmente em atenção a posição unânime da doutrina sobre a matéria vertente naquela norma, os diversos factos que estiveram na origem das prorrogações legais do prazo de execução da empreitada não são imputáveis ao consórcio, mas constituem caso de força maior. Porque não existe culpa de ninguém, deve cada um dos contratantes sofrer, na sua esfera jurídica, o prejuízo que o acontecimento imprevisto e irreversível lhe causou.

Em nova carta, 3 de Janeiro de 2005, o consórcio remeteu novamente à SMD, S.A. a relação de subrecustos inicialmente apresentada, aí argumentando que a referência ao n.º 2 do art.º 195.º do DL n.º 59/99 resultou de um lapso de redacção, sendo o n.º 1 do art.º 196.º do mesmo diploma o preceito que pretendia efectivamente invocar, onde se prevê que, nos casos em que o dono da obra praticar ou der causa a facto donde resulte maior dificuldade na execução da empreitada, com agravamento dos



encargos respectivos, tem o empreiteiro direito ao ressarcimento dos danos sofridos. Assim, aguarda-se pelo desfecho desta situação.

5.2.1.3.2 “Recuperação do pavimento do arruamento do cemitério”

Face à utilização intensiva do arruamento do caminho do cemitério na decorrência da execução das obras da responsabilidade da SMD, S.A. e ao consequente desgaste daquela via, foi informalmente adjudicada ao consórcio Construtora do Tâmega/Concreto Plano, por ajuste directo, ao abrigo da alínea e) do n.º 2 do art.º 48.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março⁷⁴, a obra denominada “Reparação do pavimento do arruamento ao cemitério”.

Esta decisão foi comunicada à fiscalização em 3 de Junho de 2003, que emitiu parecer favorável, tendo sido ratificada pelo CA em reunião de 2 de Setembro de 2003.

O valor apurado dos trabalhos executados ascendeu a € 2.160,66, valor que, acrescido do IVA à taxa legal, totalizou € 2.441,55.

5.2.1.3.3 “Construção do Fórum Machico – 2ª Fase”

Por deliberação do Conselho de Administração, de 2 de Setembro de 2002⁷⁵, foi lançado, ao abrigo do DL n.º 59/99, de 2 de Março, um concurso público internacional para a adjudicação da empreitada designada por “Fórum Machico – 2ª Fase”, em regime de série de preços, com o valor estimado de € 9.150.000 (s/IVA), e com um prazo de execução de 270 dias a contar da data de consignação dos trabalhos.

O âmbito da empreitada a realizar correspondia, em termos genéricos, à execução de trabalhos de acabamento no “Fórum Machico”, designadamente ao nível da estrutura, alvenarias, impermeabilização, revestimentos, equipamentos e acessórios, arranjos exteriores, instalações eléctricas, de água e águas residuais, ventilação e ar condicionado, de segurança, fornecimento de equipamento de cinemas e de teatro.

Conforme resulta do anúncio do concurso, para efeitos de avaliação do mérito das propostas foram, em consonância com o preceituado no art.º 105.º do diploma citado, considerados os seguintes factores de apreciação e respectivas ponderações:

- Preço: 40%;
- Valia técnica da proposta: 60%.

Este último factor foi ainda decomposto em três subfactores distintos, a que foram igualmente atribuídas ponderações, a saber:

- Programa de trabalhos: 40%;
- Memória justificativa e descritiva: 40%;
- Adequação dos cronogramas e imputação de trabalhadores e de equipamento: 20%.

A data limite para entrega das propostas foi fixada para o sexagésimo dia após a publicação do anúncio de concurso público no JORAM, ou seja, para o dia 31 de Outubro de 2003, prevendo-se a realização do acto público do concurso no 1.º dia útil seguinte àquela primeira data.

⁷⁴ Esta norma admite o recurso ao ajuste directo quando o valor estimado do contrato for inferior a € 4.988.

⁷⁵ Cfr. a acta n.º 18.

Todavia, em 29 de Outubro de 2003, a SMD, S.A. identificou a existência de uma imprecisão no cálculo do valor estimado do contrato indicado nas peças do concurso, decorrente do facto do preço de alguns itens do mapa de quantidades não ter sido contabilizado para efeitos de apuramento daquele montante de referência, culminando numa omissão de € 1.061.313 face à verba publicitada⁷⁶.

A fim de evitar desvios significativos entre os preços propostos e o valor estimado do contrato, o CA deliberou, em 7 de Novembro de 2003⁷⁷, suprimir os seguintes trabalhos ao mapa de quantidades patenteado a concurso, mantendo-se, no entanto, o valor estimado de € 9.150.000:

- Arranjos exteriores (todo o capítulo);
- Arquitectura de cena (todo o capítulo);
- Redes, instalações eléctricas e iluminação exterior (parte do capítulo);
- Ascensores e monta-cargas (todo o capítulo)⁷⁸.

Na mesma data, o CA decidiu prorrogar o prazo para apresentação das propostas até ao dia 7 de Novembro de 2002, passando a realização do acto público do concurso para o dia 10 do mesmo mês.

Pese embora a circunstância de, em momento anterior àquela tomada de decisão, os concorrentes que haviam entretanto adquirido o processo do concurso terem sido notificados individualmente desta nova facticidade⁷⁹, apurou-se, contudo, que a publicação do anúncio rectificativo ocorreu na III Série do DR depois de esgotado o prazo suplementar concedido para entrega das propostas, bem como que o processo analisado não integrava quaisquer elementos demonstrativos de que a publicação de anúncios de idêntico teor tivesse ocorrido no JOCE e no *Correio da Manhã*, meios de divulgação inicialmente utilizados para divulgação do anúncio.

Sendo o valor estimado do contrato encarado como um elemento essencial do procedimento, dotado de relevância externa e de importância vital na elaboração das propostas, impunha-se que tivesse sido concedido e assegurado um novo prazo mínimo (de 52 dias) para apresentação das propostas⁸⁰, nos termos exigidos no art.º 52.º, n.º 2, em articulação com o art.º 83.º, n.º 2, ambos do DL n.º 59/99.

A insuficiente publicitação da alteração introduzida, que poderá ter posto em causa princípios concursais como o princípio da transparência e da concorrência, criando eventuais distorções no universo de concorrentes, foi ainda agravada pelo facto de não ter sido objecto de divulgação nos mesmos meios de publicitação em que foi efectuada a publicidade inicial do concurso.

Ao concurso apresentaram-se quatro empresas, as quais foram todas admitidas no acto público do concurso, o mesmo acontecendo em relação às correspondentes propostas, a seguir identificadas:

- Somec – Sociedade Metropolitana de construções, S.A. e Ensul – Empreendimentos Norte e Sul, S.A.: € 8.849.594,62;

⁷⁶ Conforme despacho do presidente do CA.

⁷⁷ Cfr. acta n.º 21 do CA.

⁷⁸ Se adiciona-se-mos ao valor da adjudicação desta empreitada aos valores de adjudicação das empreitadas que realizaram os trabalhos que haviam sido suprimidos verificamos que o acréscimo seria na ordem dos 42,5%, acima dos 25% definidos como limite para adjudicação.

⁷⁹ Cfr. os ofícios n.ºs F/IG: 0464/03; 0465/03; 0466/03; 0467/03; 0468/03 e 0468/03, de 28 de Outubro de 2003.

⁸⁰ Por estar em causa a execução de uma empreitada de valor superior aos limiares estabelecidos para efeitos de aplicação das directivas comunitárias, de harmonia com o preceituado no art.º 52.º, n.º 2, do diploma citado.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

- Somague Engenharia da Madeira, S.A.: € 11.327.000;
- Consórcio Construtora do Tâmega, S.A. e Concreto Plano – Sociedade de Construções, Lda.: € 11.115.859,63;
- Sociedade de Construções Soares da Costa, S.A.: € 11.391.947,96.

A 10 de Dezembro de 2003, a comissão do acto público de abertura das propostas, dando concretização à fase da qualificação dos concorrentes, elaborou um relatório nos termos do art.º 98.º do DL n.º 59/99, onde concluiu que todos os concorrentes possuíam capacidade financeira, económica e técnica para a execução da obra, encontrando-se, por isso, aptos a passar à fase seguinte do procedimento.

Subsequentemente, mas antes de proceder à apreciação das propostas⁸¹, a comissão de análise concluiu que *”as firmas Somec – Sociedade Metropolitana de construções, S.A. e Ensul Empreendimentos Norte e Sul, S.A. apresentam uma proposta para execução da empreitada sob um regime de retribuição do empreiteiro diferente do resultante do Programa do Concurso e do correspondente anúncio”*, concretizando que aquele agrupamento concorrente havia apresentado uma proposta para execução da empreitada em regime de preço global, isto quando a modalidade de remuneração do empreiteiro previsto nas peças do concurso e vinculativo para os concorrentes, era por série de preços, concluindo que a proposta em questão não poderia *“[...] [...] vir a ser considerada para o efeito de comparação com as propostas apresentadas pelos demais concorrentes [...]”*.

Afastada a referida proposta, a mesma comissão passou à apreciação do mérito das demais, tomando por base os factores de avaliação previamente fixados, tendo, na decorrência da ordenação efectuada, sugerido a adjudicação à proposta do agrupamento constituído pelas firmas Construtora do Tâmega, S.A. e Concreto Plano – Sociedade de Construções, Lda:

Quadro 26 – Ordenação dos concorrentes – Relatório Preliminar “Fórum Machico – 2ª Fase”

Ordenação	Entidade	Preço - em € -	Ponderação	Valia técnica (Ponderação)	Ponderação Global
1	Construtora Tâmega /Concreto Plano	11.115.859,63	40%	51%	91%
2	Somague	11.327.000,00	39%	51%	90%
3	Soares da Costa	11.391.947,96	39%	45%	84%

Com o conhecimento do CA, a mesma comissão procedeu à notificação dos concorrentes para efeitos de audiência prévia, nos termos do art.º 101.º do DL n.º 59/99⁸².

Pronunciando-se sobre a sua exclusão do concurso, a Somec – Sociedade Metropolitana de Construções, S.A.⁸³, por carta datada de 13 de Janeiro de 2004⁸⁴, veio alegar, em síntese, que:

- A comissão de avaliação de propostas deve, obrigatoriamente, *“[...] avaliar e classificar todas as propostas admitidas no acto público de abertura de propostas [...]”*;
- *“A apresentação pelas alegantes da sua proposta através do modelo aplicável às empreitadas por preço global se deve a erro de escrita, sendo legalmente admissível a respectiva correcção findo o prazo do concurso [...]”*;

⁸¹ E tal como ficou expresso em acta de 18 de Dezembro de 2003.

⁸² A notificação dos concorrentes operou-se através dos ofícios n.ºs C/IG: 0422/03; 0423/03; 0424/03, de 23 de Dezembro de 2003, e ainda do ofício n.º C/IG: 0427/03, do dia 30 do mesmo mês.

⁸³ Recepcionada em 15 de Janeiro de 2004.

⁸⁴ Cfr. Ofício n.º 004/2003 – HG/IK.

- “Se proceda à avaliação da proposta subscrita pelas alegantes, reformulando-se o relatório de apreciação e graduação das propostas em conformidade com a apreciação que aquela venha a merecer”.

A comissão de análise, porém, entendeu não existir “[...] fundamento para alterar os considerandos e as conclusões do relatório preliminar de apreciação das propostas [...]”⁸⁵, tendo suportado este entendimento com um parecer jurídico⁸⁶ que sustentava a exclusão da proposta em referência, por não ser comparável “[...] com as das demais concorrentes, uma vez que os documentos concursais se” mostravam “frontalmente desrespeitados [...]”, e bem assim pela garantia de preservação dos princípios da estabilidade, igualdade, imparcialidade, concorrência e publicidade, apenas assegurados com a assinalada exclusão.

Não se afigura, porém, que o entendimento sustentado por aquela comissão beneficie de cobertura legal, isto porquanto, nos termos do preceituado no art.º 86.º, n.º 3 do DL n.º 59/99, compete à comissão de abertura das propostas e não à comissão de análise proceder ao exame formal dos documentos que instruem as propostas e deliberar sobre as admissões e exclusões, neste caso com base na verificação dos fundamentos enunciados no n.º 2 do art.º 94.º. À segunda daquelas comissões cabe única e exclusivamente apreciar o mérito das propostas, a partir da aplicação dos factores de avaliação pré-estabelecidos. A comissão de análise deverá, no entanto, levar ao conhecimento do dono da obra as eventuais desconformidades detectadas nas propostas, que poderão ser rejeitadas pelo dono da obra em caso de verificação dos circunstancialismos elencados no art.º 107.º ou previstos no programa do concurso.

O CA pronunciou-se de forma concordante com a acta final da comissão de análise⁸⁷, tendo adjudicado a empreitada ao agrupamento Construtora do Tâmega, S.A. e Concreto Plano – Sociedade de Construções, Lda, pelo montante de € 11.115.859,63, do que os concorrentes foram notificados em 20 de Fevereiro de 2003⁸⁸.

Após ter prestado garantia bancária⁸⁹, no valor de € 555.792,98, correspondente a 5% do valor de adjudicação, aquele agrupamento de empresas constituiu-se em consórcio externo através de contrato assinado outorgado em 2 de Março de 2004, em cujo clausulado ficou estabelecida a seguinte divisão física dos trabalhos e respectivas quotas de participação:

- Construtora do Tâmega, S.A. – 25%
- Concreto Plano – Sociedade de Construções, Lda – 75%

Na mesma data foi celebrado o contrato da empreitada, pelo preço de € 11.115.859,63, e com o prazo de execução previsto de 270 dias contados da data de consignação da obra, tendo o primeiro auto de consignação dos trabalhos sido lavrado no dia 23 do mês em questão. Esta consignação foi, no entanto, meramente parcial, em virtude da empresa projectista inicialmente apenas haver disponibilizado o projecto de betão armado respeitante ao edifício.

A consignação de alguns dos trabalhos remanescentes, incluindo os relativos ao corpo da biblioteca, ocorreu posteriormente, em 12 de Maio de 2004, mediante a entrega dos projectos de arquitectura, águas e esgotos, ar condicionado e instalações eléctricas (ainda não definitivos). Por ainda existirem elementos em falta, o representante do consórcio manifestou nessa ocasião junto do dono da obra a

⁸⁵ Cfr. Acta de 28 de Janeiro de 2004, da comissão de análise.

⁸⁶ Cfr. comunicação de 26 de Janeiro de 2004, da Luís Filipe Chaveiro & Associados – Sociedade de Advogados.

⁸⁷ Acta de 28 dias de Janeiro de 2004.

⁸⁸ Cfr. officios n.ºs C/IG: 0057/03;0058/03; 0059/03 e 0060/03.

⁸⁹ Emitida em 1 de Março de 2003.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

intenção que proceder à avaliação do impacto dos atrasos assinalados no prazo de execução global da obra.

A 14 de Junho de 2004, por iniciativa do dono da obra, foi assinado um auto de suspensão parcial dos trabalhos, por 30 dias, com o propósito de permitir a coordenação dos trabalhos relativos à zona do auditório exterior do piso 1 do edifício, tendo a referida suspensão parcial sido prorrogada, em 15 de Julho de 2004, por um período adicional de 30 dias, o que determinou a retoma dos trabalhos relativos à zona do auditório exterior a 15 de Agosto do mesmo ano.

A 8 de Outubro de 2004 ocorreu uma nova consignação parcial de trabalhos, que envolveu parte dos projectos ainda em falta, tendo o representante do consórcio reiterado a intenção de proceder à reavaliação do impacto dos apontados atrasos no prazo de execução global da obra, entendido como sintomático do baixo nível de coordenação e compatibilização dos trabalhos.

Neste enquadramento, por proposta do consórcio empreiteiro, a fiscalização apresentou ao dono da obra um novo plano de trabalhos, aprovado a 17 de Dezembro de 2004, onde se previa a prorrogação do prazo de execução da empreitada até 7 de Maio de 2005. Posteriormente, em 1 de Abril, o consórcio adjudicatário apresentou uma revisão do plano de trabalhos que se traduzem na prorrogação do prazo de execução da empreitada para 30 de Junho daquele ano, cerca de 6 meses após a data inicialmente prevista para a conclusão dos trabalhos da empreitada. Todavia, dos processos consultados ainda não constava a respectiva aprovação.

No mesmo âmbito, em resultado de um conjunto significativo de revisões e alterações substanciais dos projectos, e com o propósito de ultrapassar incongruências e falta de coordenação dos trabalhos, assim como incompatibilidades diversas face à legislação vigente⁹⁰, o dono da obra aprovou uma lista de novos preços, decorrentes de um conjunto de trabalhos não contemplados no mapa de quantidades patenteado a concurso.

Na sequência da aprovação desta nova lista de preços unitários, com os artigos e medições dos trabalhos efectivamente executados e ainda a executar, foi celebrado, no dia 29 de Março de 2005, o primeiro aditamento ao contrato da empreitada do “Fórum Machico – 2.ª Fase”, com o valor de € 11.044.166,82.

Refira-se que, à data de conclusão dos trabalhos de auditoria, o processo analisado não integrava ainda o auto de recepção provisória dos trabalhos relativos à empreitada em apreço.

5.2.1.3.4 “Fornecimento e montagem de meios mecânicos de elevação”

Em 5 de Maio de 2004, o CA deliberou a abertura de um concurso limitado sem publicação de anúncio para adjudicação da empreitada de “Fornecimento e montagem dos meios mecânicos de elevação do Fórum Machico”, incluindo todos os trabalhos e equipamentos acessórios, em regime de preço global, sendo o prazo previsto de execução de 90 dias e o preço base de € 120.000.

Em 11 de Maio de 2004, foram dirigidos ofícios-convite às entidades a seguir identificadas, para a apresentação de propostas, até 7 de Junho desse ano:

- Concreto Plano – Sociedade de Construções, Lda;
- Construtora do Tâmega, S.A.;
- Ilho – Construções, S.A.;

⁹⁰ No que respeita, nomeadamente, a exigências legais ao nível da segurança e funcionalidade do edifício.

- Schindler, S.A.;
- ThyssenKrupp Elevatec – Elevadores e Tecnologia, S.A.

De acordo com a acta do acto público do concurso, realizado em 8 de Junho de 2004, a comissão de abertura⁹¹ procedeu à apreciação formal dos documentos de habilitação, assim como das respectivas propostas das entidades que responderam ao convite - a saber, o consórcio Concreto Plano & Otis e a ThyssenKrupp Elevatec – Elevadores e Tecnologia, S.A. -, tendo decidido suspender a sessão por um período de dois dias, para efeitos de apresentação de elementos em falta por aquelas empresas, num dos casos, o documento comprovativo da regularização da situação contributiva para com a Segurança Social, e, no outro, o documento válido emitido pelo Banco de Portugal com menção das responsabilidades do concorrente no sistema financeiro, a que aludem as al. e) e g) do art.º 67.º do DL n.º 59/99, e cuja entrega era exigida nas peças concursais.

Questiona-se, contudo, a admissão condicional dos concorrentes, nos termos referidos. Com efeito, regendo-se o concurso limitado pelas disposições que disciplinam o concurso público em tudo o que não seja incompatível com a sua natureza ou com as disposições específicas que lhe sejam aplicáveis, tal como decorre do art.º 121.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, afigura-se ser de aplicar a este procedimento a norma do art.º 92.º, n.º 3, que, interpretada em conjugação com a al. a) do n.º 2 do mesmo artigo, parece afastar a possibilidade de haver lugar à admissão condicional dos concorrentes em caso de não entrega de documentos de habilitação, em que se incluem aqueles em causa na situação vertente, devendo esse circunstancialismo ter conduzido à sua exclusão do procedimento.

Na resposta dada em contraditório, o Presidente do CA da SMD, S.A. achou *“oportuno esclarecer que a admissão condicional dos concorrentes, abrangeu todos os concorrentes mantendo-se assim a igualdade em relação aos mesmos, e evitando-se que o processo de concurso fosse repetido, com as consequências em termos de prazo e preço que este atraso geraria”*.

A factualidade invocada não permite, no entanto, afastar a circunstância de que, no caso concreto, a actuação adoptada contrariou a disciplina procedimental aplicável no domínio assinalado.

Retomado o acto público e decidida a admissão dos concorrentes, a comissão decidiu admitir a proposta do agrupamento Concreto Plano & Otis, e excluir a da ThyssenKrupp Elevatec – Elevadores e Tecnologia, S.A., ao abrigo da previsão da “[...] alínea b) do n.º 2 do art.º 94.º do decreto-lei 59/99 de 02 de Março.”, com fundamento no facto desta empresa ter concorrido com “[...] uma proposta condicionada sem no entanto ter apresentado uma proposta base pelo que não foi admitido”.

Embora os elementos consultados no processo revelem que o concorrente ThyssenKrupp Elevatec – Elevadores e Tecnologia, S.A. solicitou cópia da acta do acto público de abertura de propostas, com as razões justificativas da admissão e exclusão efectuadas⁹², a qual lhe foi oportunamente disponibilizada, não terão sido, ao que tudo indica, accionadas, por aquela empresa, as garantias graciosas ou contenciosas de reacção contra o acto que decidiu o seu afastamento do concurso.

Daí que o CA tenha deliberado, em 22 de Julho de 2004⁹³, proceder à adjudicação da empreitada em causa ao agrupamento Concreto Plano & Otis, pelo preço de € 164.816,82, indicado na respectiva proposta e que corresponde a uma acréscimo de 37,3% face ao preço base. Contudo, regista-se que a comunicação da adjudicação ao consórcio já havia ocorrido a 14 de Julho de 2004⁹⁴.

⁹¹ Nomeada por deliberação do Conselho de Administração, nos termos da acta n.º 32 com data inscrita de 5 de Maio de 2004.

⁹² Cfr. Fax n.º DIE/FR.623/034, de 14 de Junho de 2004.

⁹³ Cfr. acta n.º 35 do Conselho de Administração.

⁹⁴ Conforme resulta do Ofício n.º C/IG: 0318/04, de 14 de Julho.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Contudo, uma vez mais se questiona a admissão ao concurso daquele agrupamento de empresas, e, conseqüentemente, a legalidade da adjudicação da empreitada, tendo em conta que no concurso limitado sem publicação de anúncio, e de harmonia com o consignado no art.º 130.º, n.º 2, do DL n.º 59/99, a selecção das entidades a convidar pelo dono da obra depende do conhecimento e experiência por este detido relativamente às mesmas, sendo a escolha realizada *intuitu personae*.

Ora, no caso em apreço, o convite formulado pelo dono da obra foi apenas dirigido a uma das empresas do agrupamento, isto sem que a possibilidade de associação para efeitos de elaboração de proposta tivesse sido expressamente consagrada nas peças do procedimento.

Nessa medida, o dono da obra veio a contratar com uma entidade distinta daquela à qual dirigiu inicialmente convite para elaboração de proposta.

Considerando que a Concreto Plano – Sociedade de Construções, Lda e a Masel Otis Elevadores da Madeira, Lda acordaram em associar-se para a apresentação da proposta atrás referida e, sendo adjudicatários para a execução dos trabalhos de empreitada, celebraram um contrato de consórcio externo, datado de 14 de Julho de 2004, em que a primeira daquelas empresas detém uma participação de apenas 27%, isto apesar de assumir a posição de chefe do consórcio.

O contrato da empreitada foi assinado em 6 de Agosto de 2004, após ter sido prestada uma caução no valor de € 8.240,84,⁹⁵, tendo a consignação da obra ocorrido em 3 de Novembro de 2004.

Na fase inicial da execução da obra, o consórcio co-contratante apresentou, ao abrigo do n.º 1 do artigo 14.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março⁹⁶, uma listagem de erros e omissões do projecto de empreitada, contemplando uma proposta de fornecimento e montagem de um ascensor eléctrico de serviço para o corpo do edifício destinado à biblioteca, pelo valor de € 35.725,90, correspondente a 21,5% do preço da adjudicação.

Após a emissão de parecer favorável pela fiscalização, foi aprovada⁹⁷ a listagem e o preço unitário apresentados, tendo sido decidida a celebração do correspondente contrato adicional, cuja celebração viria a ser formalizada em 17 de Novembro de 2004. O custo total da empreitada ascendeu, deste modo, a € 226.613,27⁹⁸.

Face à necessidade de coordenar os trabalhos desta empreitada com os trabalhos ainda não executados da empreitada “Fórum Machico – 2ª Fase”, foi lavrado, em 25 de Novembro de 2004, por decisão do dono da obra, um auto de suspensão dos trabalhos de fornecimento e montagem de meios mecânicos de elevação do edifício, pelo prazo de 86 dias.

Posteriormente, o ritmo de execução da empreitada “Fórum Machico – 2ª Fase” levou o consórcio a invocar a existência de constrangimentos com repercussão na calendarização da empreitada de “Fornecimento e montagem de meios mecânicos de elevação”, tendo solicitado⁹⁹ à SMD, S.A. a prorrogação do prazo para execução daqueles trabalhos em 18 dias, pedido esse que foi objecto de aprovação pelo dono da obra em 12 de Abril de 2005^{100 101}.

⁹⁵ Por meio da garantia bancária n.º 805-02-0031605.

⁹⁶ Por carta datada de 8 de Novembro de 2004.

⁹⁷ Memorando n.º 1, de 11 de Novembro de 2004, relativo ao processo n.º 44.446.02 da ECGPLAN – Engenharia, Gestão e Planeamento, Lda.

⁹⁸ O valor apresentado engloba o IVA.

⁹⁹ Por carta datada de 4 de Abril de 2005.

¹⁰⁰ Cfr. Ofício n.º 44.446.02-OB-C-97-05, de 8 de Abril de 2005, da ECGPLAN.

¹⁰¹ Cfr. Ofício n.º C/IG:0413/05, da SMD, S.A..

Na data em que terminaram os trabalhos de campo da auditoria ainda não constava do processo da empreitada o auto de recepção provisória da obra.

5.2.1.3.5 “Execução de arquitectura de cena do CCM”

Por deliberação de 26 de Março de 2003, o CA decidiu abrir um concurso público, nos termos do DL n.º 59/99, de 2 de Março, destinado à adjudicação da empreitada denominada “Execução arquitectura de cena do CCM”, que incluía a execução de trabalhos e fornecimentos relativos ao projecto de arquitectura de cena.

O concurso foi lançado com o valor estimado de € 812.200, com exclusão do IVA, e com um prazo de execução de 90 dias a partir da data de consignação, sendo a execução da empreitada em regime de preço global.

O critério de adjudicação adoptado foi o da proposta economicamente mais vantajosa, com ponderação dos factores *Preço* e *Prazo*, em que seria tida como melhor proposta aquela que apresentasse o valor (P-M) mais baixo, sendo P= preço da proposta, M = valor da multa por incumprimento do prazo contratual previsto no caderno de encargos, admitindo-se um atraso na obra de (Pmax – T), em que Pmax seria o prazo máximo em dias para a execução da empreitada definido no caderno de encargos e T prazo proposto em dias.

Ao concurso apresentou-se um único concorrente, constituído pelo agrupamento de empresas Concreto Plano, Lda/Thyco – Integrated Systems, o qual foi admitido em sede de acto público, realizado em 1 de Junho de 2004, o mesmo se verificando em relação à correspondente proposta, no valor de € 958.398,54, acrescido da taxa de IVA.

No processo consultado não foram localizados elementos demonstrativos da realização, no caso concreto, da fase de qualificação dos concorrentes, nos termos previstos no art.º 98.º do DL n.º 59/99, o que indicia que, na situação vertente, não terá sido efectuada a avaliação da capacidade financeira, económica e técnica daquele agrupamento de empresas para executar a obra em referência.

No relatório de apreciação das propostas, elaborado em 7 de Junho de 2004, a comissão de análise expressou-se no sentido de que, face à existência de um único concorrente, a empreitada de “Execução arquitectura de cena do CCM” deveria ser adjudicada ao Consórcio Concreto Plano, Lda/Thyco – Integrated Systems, pelo valor da respectiva proposta, cujo montante excedia o valor estimado do concurso em cerca de 18%.

O agrupamento concorrente foi notificado do teor do relatório de apreciação das propostas por ofício de 8 de Junho de 2004, tendo-lhe sido comunicada a decisão de adjudicação do CA em 23 de Junho de 2004, ao mesmo tempo que lhe foram solicitados os documentos necessários à celebração do contrato.

Neste encadeamento, o contrato de consórcio externo foi celebrado a 13 de Julho de 2004.

Apurou-se, todavia, que, contrariamente à informação constante do ofício remetido àquele agrupamento, a deliberação de adjudicação da empreitada apenas foi tomada pelo CA em reunião de 28 de Junho de 2004, tendo sido então igualmente decidido mandar o presidente do CA para representar a Sociedade na outorga do título contratual.

Quanto ao contrato da empreitada, no valor de € 958.398,54, acrescido da taxa de IVA, foi outorgado em 14 de Julho de 2004, após o consórcio adjudicatário ter prestado caução em 6 de Julho de 2004, no montante de € 47.919,93, equivalente a 5% do valor da despesa contratada.



O auto de consignação dos trabalhos desta empreitada foi lavrado em 3 de Novembro de 2004.

Em 18 de Maio de 2005, a entidade responsável pela fiscalização solicitou à SMD, S.A. a aprovação de novos preços, tendo apresentando um mapa de controlo de custos da empreitada com a identificação de trabalhos a menos no valor de € 52.908,75 e de trabalhos a mais no total de € 74.974,02, correspondente, em termos líquidos, a um aumento de € 22.065,27, ou seja mais 2,3% do valor do contrato inicial.

Os novos preços apresentados, assim como o mapa em referência, tendo sido objecto de aprovação pelo presidente do CA, por despacho de 20 de Maio de 2005, comunicado à ECGPLAN, em 23 de Maio de 2005, conduzem, assim, a um custo total de € 1.082.990,40¹⁰².

A) Adiantamento

O consórcio Concreto Plano/Thyco – Integrated Systems efectuou, em 11 de Novembro de 2004, um pedido de adiantamento, no valor de € 452.080,27, acrescido do IVA à taxa legal, correspondente, em termos globais, a 47,2% do valor de adjudicação, com base na previsão normativa do art.º 214.º, n.º 5, do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

Para fundamentar o pedido formalizado, foi invocado o facto de que uma parte substancial dos materiais a incorporar na obra serem, pela sua natureza, equipamentos complexos e executados à medida para a obra em questão, obrigando ao pagamento de parcelas significativas do seu valor total a título de garantia aos fornecedores, bem como à circunstância de que, por terem que ser adquiridos fora do espaço euro, estariam sujeitos a flutuações cambiais que condicionariam a situação financeira da empreitada.

O adiantamento solicitado foi pago ao consórcio Concreto Plano/Thyco – Integrated Systems em Janeiro de 2005, mediante a entrega de garantia bancária¹⁰³, no valor de € 452.080,27, emitida pelo Banif, no dia 3 daquele mês.

B) Auto de suspensão dos trabalhos

Em 25 de Novembro de 2004, foi lavrado um auto de suspensão de trabalhos, com base na necessidade de ser efectuada a coordenação devida dos trabalhos da empreitada com os trabalhos por executar afectos à empreitada do “Fórum Machico - 2ª Fase”, em curso no mesmo local, desde aquela data até 19 de Fevereiro de 2005, tendo o consórcio co-contratante sido notificado.

5.2.1.3.6 “Execução dos arranjos exteriores do CCM”

Em reunião de 26 de Março de 2003, o CA da SMD, S.A. deliberou abrir um concurso público, nos termos do DL n.º 59/99, de 2 de Março, para a adjudicação da empreitada de “Execução dos arranjos exteriores do Centro Cultural de Machico”, consistente na execução de pavimentos externos, cablagem eléctrica e iluminação exterior.

O concurso foi lançado com o preço base de € 702.500, com exclusão do IVA, sendo a execução da empreitada em regime de preço global e o prazo de execução da obra de 90 dias após a consignação.

¹⁰² O valor apresentado engloba o IVA.

¹⁰³ Garantia Bancária n.º 01/05/006.

O critério de adjudicação adoptado foi o da proposta economicamente mais vantajosa, correspondendo os factores de ponderação às melhores condições de preço e prazo, em que seria tida como melhor proposta a que apresentasse o valor (P-M) mais baixo, sendo P= preço da proposta, M = valor da multa por incumprimento do prazo contratual previsto no caderno de encargos, admitindo-se um atraso na obra de (Pmax – T) em que Pmax é o prazo máximo em dias para a execução da empreitada definido no caderno de encargos e T prazo proposto em dias.

Ao procedimento desencadeado apresentaram-se apenas dois concorrentes, os quais foram ambos admitidos em sede de acto público, realizado em 1 de Junho de 2004, o mesmo se verificando relativamente às correlativas propostas.

O processo analisado não integrava elementos demonstrativos da realização da fase da qualificação dos concorrentes, da responsabilidade da comissão de abertura do concurso, o que denota que a capacidade financeira, económica e técnica dos concorrentes não terá sido objecto de avaliação, nos termos exigidos pelo art.º 98.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

Relativamente a esta matéria, dão-se aqui por reproduzidos os comentários tecidos pelo Presidente do CA da SMD, S.A. a propósito do procedimento de contratação da empreitada de construção do Centro Cultural de Machico – 1.ª Fase, tratado no antecedente ponto 5.2.1.3.1.

Na sequência da avaliação das duas propostas admitidas, com base nos factores de avaliação previamente fixados, a comissão elaborou um relatório, em 7 de Junho de 2004, em que qualificou em primeiro lugar a proposta do agrupamento Construtora do Tâmega, S.A./Concreto Plano, Lda, propondo a adjudicação da empreitada àquele concorrente pelo preço de € 799.550,14, acrescido de IVA à taxa em vigor, correspondente a um acréscimo de 13,8% face ao preço base e pelo prazo de 90 dias.

Em consonância com aquele relatório, a SMD, S.A., em 8 de Junho de 2004, procedeu à audiência prévia dos concorrentes acerca da intenção de adjudicação, sem que nenhum dos concorrentes se tenha pronunciado nesta sede.

Por ofício de 23 de Junho de 2004, o agrupamento Construtora do Tâmega/Concreto Plano foi notificado da adjudicação, tendo-lhe sido solicitados os elementos necessários à celebração do contrato.

A decisão de adjudicação apenas foi tomada pelo CA na sua reunião de 28 de Junho de 2004, que, nessa ocasião, mandou o presidente do CA para assinar o respectivo contrato.

Após a formalização do contrato de consórcio externo, entre a Construtora do Tâmega e a Concreto Plano, em 14 de Julho de 2004, foi outorgado, no dia 6 de Agosto de 2004, o contrato referente à execução da empreitada, pelo valor de € 799.550,14, acrescido do IVA à taxa legal, com o prazo de execução de 90 dias, tendo o auto de consignação da obra sido lavrado em 26 de Agosto de 2004.

Resulta do Memorando n.º 1 da obra em análise, datado de 27 de Agosto de 2004, que o dono da obra solicitou ao consórcio empreiteiro a apresentação de uma nova proposta que acolhesse as alterações de projecto entretanto decididas.

Conforme resulta do teor do Memorando n.º 2, datado de 3 de Setembro de 2004, aquele consórcio apresentou posteriormente uma lista de trabalhos e preços unitários nos termos requeridos, a qual mereceu a concordância do dono da obra, que aprovou na ocasião as alterações com novos preços e quantidades, pelo mesmo valor de € 799.550,14, que adicionado de IVA ascende a € 903.441,66.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Nesta sequência, foi celebrado entre a SMD, S.A. e o consórcio Construtora do Tâmega, S.A./Concreto Plano, Lda, em 6 de Setembro de 2004, o primeiro aditamento ao contrato da empreitada de “Execução dos arranjos exteriores do Centro Cultural de Machico” com fundamento no n.º 3 do art.º 14.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, aplicável às empreitadas de obras públicas por força do estatuído no art.º 4.º do mesmo diploma em que o dono da obra após adjudicação poderá por acordo com o adjudicatário introduzir ajustamentos à proposta escolhida desde que as alterações digam respeito a condições acessórias e sejam inequivocamente em benefício da entidade adjudicante.

A base legal invocada para justificar a formalização daquele contrato e, conseqüentemente, para executar os trabalhos decorrentes das alterações introduzidas ao projecto da obra, não se afigura ser, no entanto, a correcta, isto porquanto os ajustamentos admitidos pela norma citada incidem sobre a proposta escolhida no âmbito do procedimento adjudicatório, ou seja, em momento subsequente à adjudicação mas anterior à celebração do contrato.

Acresce que, na hipótese de as alterações introduzidas haverem desvirtuado ou descaracterizado o projecto de execução inicial, de modo a adulterar o objecto do contrato celebrado, estar-se-á perante uma modificação do contrato legalmente não admitida, correspondendo a aceitação da denominada nova “*proposta*” apresentada pelo consórcio a uma segunda adjudicação, realizada por ajuste directo, ou seja, com preterição do procedimento pré-contratual exigido em função do valor da despesa envolvida.

A) Adiantamento

Em 1 de Outubro de 2004, o consórcio Construtora do Tâmega, S.A./Concreto Plano, Lda, formalizou um pedido de adiantamento no valor de 40% do montante de adjudicação, correspondente a € 319.820, acrescido do IVA, ao abrigo do preceituado no art.º 214.º, n.º 5, do DL n.º 59/99.

Na justificação apresentada, aquele consórcio invocou a necessidade de proceder atempadamente à importação e aquisição de materiais/equipamentos sujeitos a uma previsível flutuação de preço, como sejam os diversos materiais a aplicar em revestimentos, pavimentos e armaduras para a iluminação exterior. O referido adiantamento foi pago em Novembro de 2004.

B) Auto de suspensão dos trabalhos

No dia 2 de Novembro de 2004, foi lavrado um auto de suspensão de trabalhos respeitante à empreitada de “Execução dos arranjos exteriores do Centro Cultural de Machico”, por ter sido decidido que, face à necessidade de ser efectuada a coordenação devida dos projectos das infra-estruturas enterradas afectas à Empreitada em epígrafe com os Projectos relativos à empreitada de execução do “Fórum Machico – 2ª Fase” em curso no mesmo local desde a data do presente auto e pelo prazo de 60 dias, não poderiam ser executados os trabalhos remanescentes da empreitada a que se reportava aquele auto.

Posteriormente, em 3 de Janeiro de 2005, foi lavrado um novo auto de suspensão de trabalhos respeitante à empreitada em questão, com base na mesma ordem de razões, pelo prazo contado da data de celebração do auto até 2 de Maio de 2005.

5.2.1.3.7 “Fornecimento e montagem de equipamentos de cozinha do restaurante e bar”

A SMD, S.A. realizou um concurso limitado sem publicação de anúncio para a empreitada de “Fornecimento e montagem do equipamento da cozinha do restaurante e bar do Fórum Machico”, tendo iniciado o procedimento com o convite dirigido a 5 entidades, através de ofício de 31 de Março de 2005.

A empreitada foi lançada em regime de série de preços, com um prazo de execução de 30 dias, com data de entrega das propostas em 11 de Abril de 2005, em que os critérios de adjudicação adoptados foram o preço (80%) e a garantia de manutenção (20%).

Na acta do acto público de abertura das propostas presentes a concurso, realizado em 12 de Abril de 2005, foram admitidas todas as propostas nas seguintes condições:

Quadro 27 – Propostas apresentadas no concurso limitado

(em euros)

Entidades Convidadas	Propostas recebidas	Garantia
Aquimadeira – Equipamentos Hoteleiros, Lda	130.344,37	
Freitas & Neto	131.603,00	
Vasconcelos & Abreu	144.489,18	
Disotel	123.446,00	2 anos garantia
EMEPÊ, Lda	117.436,05	

No relatório de apreciação das propostas, de 20 de Abril de 2005, foi sugerido retirar do fornecimento o artigo da Posição 88 (Plataforma), por ser desnecessário, o que se traduziria numa redução do valor das propostas, continuando a proposta do concorrente EMEPÊ, Lda, agora no valor de € 107.723,05, acrescida do IVA, a manter a posição de primeiro classificada.

A 21 de Abril de 2005 foi promovida a audiência prévia a todos os concorrentes, tendo-lhes sido remetida cópia do relatório de análise das propostas.

Pelo ofício de 10 de Maio de 2005, o concorrente EMEPÊ, Lda foi notificado da adjudicação, tendo-lhe sido solicitada a entrega da documentação necessária à outorga do contrato. E, em 25 de Maio de 2005, o CA deliberou ratificar a adjudicação àquela empresa por € 107.723,05.

O contrato de empreitada do fornecimento e da montagem do equipamento da cozinha do restaurante e bar do “Fórum Machico” foi celebrado a 3 de Junho de 2005 pelo montante de € 107.723,05, que acrescido do IVA à taxa legal, importa em € 121.727,05, tendo sido prestada garantia bancária no valor de € 5.386,16, correspondente a 5% do valor da adjudicação.

Da documentação analisada não constava a existência de um auto de consignação da obra.

No caso em apreço suscitam-se, antes de mais, dúvidas quanto à legalidade das alterações introduzidas nas propostas, isto porque, em consonância com o princípio da estabilidade, com consagração expressa no art.º 14.º, n.º 2 do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, aplicável às empreitadas de obras públicas por força do art.º 4.º, n.º 1, al. a), do mesmo diploma, “*Nos procedimentos em que não esteja prevista qualquer negociação, as propostas apresentadas pelos concorrentes são inalteráveis até à adjudicação*”, ficando igualmente vedada ao dono da obra, no decurso do procedimento adjudicatório, a introdução de alterações às peças concursais, nomeadamente no que respeita à definição do objecto da contratação.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Por outro lado, face à descrição do objecto do contrato outorgado, que parece albergar uma componente predominante de fornecimento de bens móveis (equipamento hoteleiro e electrodomésticos), questiona-se, atenta a norma de idêntico teor constante do art.º 5.º, n.º 1, do DL n.º 59/99 e 5.º do DL n.º 197/99, o recurso à aplicação do regime jurídico das empreitadas de obras públicas, constante do DL n.º 59/99, para efeitos de adjudicação.

5.2.1.3.8 Execução das empreitadas

O quadro seguinte reflecte a execução física e a execução financeira das empreitadas de construção do “Fórum Machico”.

Quadro 28 – Execução física e financeira das empreitadas do “Fórum Machico”

(em euros)

Empreitadas	Custo total	Valor Facturado		Valor Pago		Execução financeira	
		até 31/12/2004	até 30/06/2005	até 31/12/2004	até 30/06/2005	até 31/12/2004	até 30/06/2005
Empreitada de construção do Centro Cultural de Machico 1ª Fase	2.846.168,37	2.594.443,92	2.594.443,92	2.594.443,92	2.594.443,92	91,2%	91,2%
Recuperação do pavimento do arruamento do Cemitério	2.441,55	2.441,55	2.441,55	2.441,55	2.441,55	100,0%	100,0%
Empreitada construção 2ª fase	12.560.921,38	5.450.820,23	10.679.785,06	4.498.157,45	6.127.314,07	35,8%	48,8%
Empreitada de Execução dos Arranjos Exteriores do CCM	903.491,66	688.874,83	899.731,01	688.874,83	688.874,83	76,2%	76,2%
Empreitada de Execução Arquitectura de Cena do CCM	1.082.990,40	510.850,71	922.418,02	-	510.850,71	-	47,2%
Fornecimento e montagem de meios mecânicos de elevação	226.613,27	-	-	-	-	-	-
Fornecimento e montagem de equipamento de cozinha, restaurante e Bar do Fórum Machico	121.727,05	-	36.518,12	-	36.518,12	-	30,0%
Total	17.744.353,68	9.247.431,23	15.135.337,67	7.783.917,74	9.960.443,19	43,9%	56,1%

Fonte: Mapa financeiro, relação de contratos e controlo financeiro.

Face ao valor global das empreitadas constata-se que a sua execução física cifrava-se nos 43,9% no final do ano 2004, correspondendo esta grandeza a 56,1% (a 30 de Junho de 2005), uma vez que algumas das empreitadas apesar de apresentarem uma execução significativa os pagamentos ainda não tinham sido efectuados.

5.2.1.4 CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO

A) Concessão do Restaurante e Bar do “Fórum Machico”

Na sequência da política de rentabilização dos projectos e de concessionar os espaços comerciais, a SMD, S.A. lançou o concurso público para a concessão do Restaurante e Bar do “Fórum Machico” com o fim de concessionar a exploração dos referidos espaços, pelo prazo de 5 anos, admitindo-se a possibilidade de renovação por igual período.

O critério de adjudicação adoptado foi o da proposta economicamente mais vantajosa atendendo aos factores definidos no processo de concurso, a saber: o preço proposto (70%) e a qualidade do plano de ideias a apresentar (30%), sendo que este último foi decomposto num conjunto de sub-factores.

Não foi definido valor mínimo para a contrapartida financeira da concessão, prevendo-se a actualização anual no mês de Janeiro do valor mensal da concessão, com base no índice de preços ao consumidor publicado pelo Instituto Nacional de Estatística.

No acto público de abertura das propostas, em 25 de Maio de 2005, foram admitidas as três propostas apresentadas no âmbito do concurso, com os seguintes valores: Papa Manuel – Pizzaria Lda € 1.500 mensais, Isidro G. Moniz Câmara pelo valor de € 10.000 mensais e José Carlos de Sousa Pereira € 2.551 mensais, a que a todos acresce IVA à taxa legal em vigor.

No relatório de análise das propostas de Julho de 2005, resulta a indicação da adjudicação ao segundo concorrente Isidro Gomes Moniz Câmara pelo valor de € 120.000 de renda anual, acrescido de IVA à taxa legal.

Após a realização da audiência prévia escrita dos interessados, a 9 de Junho de 2005, o CA deliberou na mesma data adjudicar a concessão, em conformidade com o proposto no relatório de análise das propostas, ao concorrente Isidro Gomes Moniz Câmara, pelo valor de € 10.000 mensais, tida como a proposta mais elevada.

B) Concessão da exploração de três espaços comerciais (lojas) – “Fórum Machico”

A SMD, S.A. procedeu em Março de 2005 ao lançamento de três concursos públicos destinados à exploração de espaços comerciais no “Fórum Machico” com as seguintes áreas: Fracção A - 113m², Fracção B - 92,75 m² e Fracção C - 64 m². Os processos de concurso são idênticos, variando apenas as áreas dos espaços comerciais.

Estabeleceu-se que a concessão seria válida por 10 anos, podendo ser renovada sucessivamente por mais dois períodos de cinco anos. Não foi definido o valor mínimo para a contrapartida financeira da concessão, prevendo-se que o valor mensal da concessão seria actualizado anualmente no mês de Janeiro, utilizando o índice de preços ao consumidor publicado pelo Instituto Nacional de Estatística.

O critério de adjudicação fixado foi o da proposta economicamente mais vantajosa atendendo aos factores definidos no processo de concurso: o preço proposto (90%) e a actividade proposta (10%), sendo que este último só seria considerado se se verificasse que a actividade em causa era de natureza cultural. A data indicada para entrega das propostas foi o dia 4 de Abril de 2005.

O concurso dos três espaços comerciais ficou deserto, existindo, no entanto, duas manifestações espontâneas de interesse em relação aos mesmos, uma formalizada por escrito e outra feita verbalmente. A SMD, S.A. prevê solicitar por escrito aos dois interessados a entrega de propostas, após o que decidirá se as propostas apresentam valores aceitáveis ou se colocará os espaços novamente a concurso.

5.2.2. Projecto de “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”

A SMD, S.A. pretendeu intervir nos elementos de apoio da Praia da Lagoa no Porto da Cruz, no concelho de Machico, face à disponibilização de parte do terreno do Campo de Futebol do Porto da Cruz aí existente, por via da criação de um conjunto de infra-estruturas que permitissem melhorar as condições de utilização e apoio à praia (balneários, duches, um bar, restaurante, um solário e um parque infantil).



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

O quadro seguinte identifica as diferentes componentes que constituem o projecto, aferindo-se que o maior peso dos custos correspondeu à execução das empreitadas com 85,2%, seguindo-se os fornecimentos e prestações de serviços que representaram 7,6% do total do projecto.

Quadro 29 – Custos do Projecto de “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”

(em euros)

Descrição	Valor	
Aquisição de terrenos	136.500,00	7,2%
Contratos de empreitada	1.616.053,56	85,2%
Fornecimentos e prestações de serviços	143.527,71	7,6%
Total	1.896.081,26	
Orçamento previsto no Plano Global de Investimento	1.023.998,00	
Diferencial	872.083,26	
Diferencial em percentagem do previsto	85,2%	

Fonte: Elementos constantes no processo do Projecto.

Atendendo ao valor definido no Plano Global de Investimento e Orçamento elaborado pela SMD, S.A., estava prevista uma verba de € 1.023.998. para a concretização do projecto de “Intervenção da Frente Mar do Porto da Cruz”. No entanto, face aos valores apurados no decurso da auditoria, o custo total do projecto ronda os € 1.896.081,26, o que corresponde a um desvio de 85,2%, em relação ao inicialmente expresso.

5.2.2.1 TERRENOS

Para a implantação e construção das infra-estruturas que constituem o projecto de “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”, a SMD, S.A. contou com terrenos afectos ao Campo de Futebol do Porto da Cruz, parte deles aparentemente integrados no património da Câmara Municipal de Machico e outros possivelmente inseridos no domínio público marítimo (DPM), e procedeu ainda à aquisição directa de uma parcela de terreno na margem direita da ribeira aí existente.

Questionada a Câmara Municipal de Machico¹⁰⁴ sobre a efectiva titularidade dos terrenos onde se encontrava instalado o aludido campo de futebol, a autarquia referiu que “(...) *há alguns anos, tinha-se comprometido a fazer uma permuta com o Governo Regional em troca da cedência dos terrenos para a construção do novo cemitério.*”¹⁰⁵

Face às informações disponibilizados pela Câmara Municipal importa sublinhar que a entidade que procedeu à construção do referido empreendimento no Porto da Cruz é distinta do Governo Regional, não tendo sido disponibilizados quaisquer documentos legais comprovativos da assinalada permuta.

Partindo, no entanto, do pressuposto que a área em causa constitui propriedade do Município, suscita-se uma nova questão, consubstanciada no facto de a respectiva afectação à actividade da SMD, S.A. não ter sido expressamente autorizada pelo órgão autárquico competente.

Por outro lado, também não se sabe se os aludidos terrenos são única e exclusivamente do domínio privado da Câmara Municipal de Machico, ou se, diferentemente, existe alguma parcela integrada no domínio público marítimo, o que, a verificar-se, obrigaria a que o seu uso privativo fosse atribuído mediante contrato de concessão, nos termos exigidos pelo DL n.º 309/93, de 2 de Setembro¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Ofício n.º 1381, de 25 de Junho de 2005, da SRMTC.

¹⁰⁵ Ofício S4254, de 5 de Agosto de 2005, da CMM.

¹⁰⁶ Alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 218/94, de 20/08, 151/95, de 24/06, 113/97, de 10/05, 380/99, de 22/09.

Registe-se, neste contexto, que não existem no processo elementos comprovativos da obtenção, junto da SREST – DROT, de parecer sobre a construção da “Intervenção da Frente Mar do Porto da Cruz”, nem da solicitação de pareceres à Capitania do Porto do Funchal e à Alfândega do Funchal.

Precedida de avaliação por parte de um perito, realizada em Julho de 2003, a Sociedade adquiriu ainda, pela via do direito privado, um imóvel, com uma área total de 1.080 m², necessário à realização deste projecto, situado na margem direita da ribeira aí existente, pelo valor global de € 130.000, tendo essa aquisição sido formalizada por meio de escritura pública outorgada em 9 de Março de 2004.

5.2.2.2 FORNECIMENTOS E PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS

O conjunto dos fornecimentos e das prestações de serviços contratados para a concretização da “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz” totalizaram o valor de € 143.527,71, com IVA, representando 7,6% do total dos custos do projecto.

Quadro 30 – Fornecimentos e prestações de serviços relativos à “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”

(em euros)				
Fornecimentos / Prestações de Serviços	Tipo de procedimento	Valor contratado (s/ IVA)	IVA	Valor contratado (c/ IVA)
Elaboração do projecto de arquitectura e especialidades da Frente Mar do Porto da Cruz	aj. dir.	9.946,00	1.292,98	11.238,98
Elaboração do projecto de especialidades da Frente Mar do Porto da Cruz	aj. dir.	9.500,00	1.235,00	10.735,00
Assessoria à fiscalização da empreitada	aj. dir.	16.000,00	2.680,00	18.680,00
Fiscalização	aj. dir.	8.357,38	1.086,46	9.443,84
Honorários	aj. dir.	200,00	26,00	226,00
Projecto de Segurança	aj. dir.	600,00	78,00	678,00
Mobiliário	aj. dir.	26.907,13	3.497,93	30.405,06
Pintura em pavimento na promenade do Porto da Cruz	aj. dir.	49.820,07	6.476,61	56.296,68
Extintores	aj. dir.	156,00	6,24	162,24
Serviço de vigilância Promenade no Porto da Cruz	aj. dir.	1.100,00	143,00	1.243,00
Serviço de vigilância	aj. dir.	2.811,25	458,09	3.269,34
Anúncios	aj. dir.	1.017,32	132,25	1.149,57
Total		126.415,15	17.112,56	143.527,71

Fonte: Elementos constantes nos processos de fornecimentos do Projecto.

De seguida efectua-se uma abordagem aos fornecimentos e prestações de serviços que, face à sua especificidade e/ou objecto, carecem de alguma explicação ou aqueles em que foi detectada alguma desconformidade no decurso da análise do respectivo processo.

5.2.2.2.1 Projecto de arquitectura e especialidades

Embora das actas das reuniões do CA não conste qualquer deliberação autorizadora do lançamento de um procedimento específico para a contratação da prestação de serviços de elaboração do projecto de arquitectura e especialidades da “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”, foi apresentada pela firma “Atlante, Estudos e Projectos, Lda”, em 6 de Maio de 2003, uma proposta de honorários para o projecto de arquitectura, de arranjos exteriores e especialidades numa zona de restauração, instalações sanitárias na Vila do Porto da Cruz pelos valores de € 9.946 para o projecto de arquitectura e de arranjos exteriores e de € 9.500 para os projectos de especialidades (que engloba o projecto de



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

estabilidade, de redes de águas e esgotos, de electricidade e de telefones), valores a que acresce IVA à taxa legal.

A adjudicação da referida prestação de serviços foi decidida por despacho do presidente do CA, em 13 de Maio de 2003, posteriormente ratificado por deliberação deste órgão, de 2 de Setembro de 2003¹⁰⁷, ficando estabelecido o cálculo do valor dos honorários segundo as tabelas do MOP e um prazo de execução de 30 dias.

A decisão de adjudicação foi comunicada àquela empresa por ofício da SMD, S.A., de 14 de Maio de 2003, encontrando-se as plantas dos projectos de arquitectura do referido projecto igualmente datadas de Maio de 2003.

Constata-se, porém, que, face ao valor total da despesa envolvida - de montante inferior a € 20.000, mas superior a € 10.000 - a adjudicação desta prestação de serviços deveria, nos termos do Regulamento Interno, ter sido precedida de consulta restrita a dois prestadores, tanto mais que não ficou demonstrada a verificação dos pressupostos que, de harmonia com o preceituado no n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, permitiam, ainda de acordo com o mesmo Regulamento, o recurso ao ajuste directo.

Segundo as alegações apresentadas no âmbito do contraditório pelo Presidente do CA da SMD, S.A., a opção *“pelo procedimento de ajuste directo”* ficou a dever-se *“à urgência de lançamento da obra, à reduzida dimensão da mesma, e ainda ao facto dos serviços de elaboração dos projectos estarem fixados por Portaria Governamental”*.

Não se afigura, contudo, que a factualidade invocada seja passível de subsunção em alguma das hipóteses legais consagradas no n.º 1 do citado art.º 86.º do DL n.º 197/99, mormente na previsão da alínea c) daquele normativo¹⁰⁸, o que conduz à conclusão de que, na situação em apreço, não foi dado cumprimento às regras definidas no Regulamento Interno da Sociedade em matéria de escolha dos procedimentos adjudicatórios tendentes à aquisição de serviços.

5.2.2.2.2 Assessoria à fiscalização

Para a contratação da prestação de serviços de assessoria à fiscalização da empreitada de construção da “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz – Solário e restaurante”, foi desencadeado um procedimento de ajuste directo, tendo a SMD, S.A., através de ofício datado de 9 de Setembro de 2003, solicitado à firma APE – Arquitectura e Projectos de Engenharia, Lda, a apresentação das melhores condições para a fiscalização da obra supra citada, com uma duração estimada de 4 meses.

Em 26 de Setembro de 2003, a APE – Arquitectura e Projectos de Engenharia, Lda apresentou uma proposta com o valor mensal de € 2.000, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, e com o prazo de 4 meses, atingindo o preço total de € 8.000. A adjudicação, decidida por despacho do presidente do CA, de 29 de Setembro de 2003, e posteriormente ratificada pelo CA, conforme decorre da leitura da acta n.º 20, da reunião de 17 Outubro de 2003, foi comunicada à firma APE por ofício do dia 27 daquele mês.

Embora em resultado da verificação efectuada aos documentos que corporizam a execução financeira da prestação de serviço em causa tivesse sido detectado o pagamento de facturas que correspondem ao

¹⁰⁷ Cfr. a acta n.º 18.

¹⁰⁸ Este dispositivo legal admite o recurso ao ajuste directo, independentemente do valor da despesa envolvida, quando, *“[n]a medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis, não possam ser cumpridos os prazos ou formalidades previstos para os restantes procedimentos, desde que as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis às entidades adjudicantes”*.

fornecimento de serviços de fiscalização por um período adicional de 4 meses (Março e Junho de 2004) não foi, porém, localizado qualquer pedido de prorrogação do prazo inicial de execução da prestação de serviços, nem foi identificada qualquer decisão nesse sentido tomada pelo órgão social competente para o efeito, pelo que o valor contratado ascendeu a € 16.000, a que acresce IVA à taxa legal.

Na decorrência da análise realizada aos dossiês financeiros do projecto “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”, foi ainda possível constatar o pagamento de serviços de fiscalização que terão sido exercidos pelo bacharel em engenharia Luís António Rodrigues Gomes Tavares, no período de Novembro a Dezembro de 2003 e de Janeiro a Junho de 2004, no valor global de € 9.443,84, serviços esses que, aparentemente, se mostram coincidentes com aqueles prestados pela firma APE.

Refira-se que a adjudicação da prestação de serviço a efectivar pelo aludido bacharel havia sido ratificada pelo CA, em reunião de 2 de Setembro de 2003, tendo sido expressamente aceite a contratação daquele técnico, a partir de Outubro de 2003, e fixada a correspondente prestação pecuniária (€ 5/hora, acrescidos do subsídio de transporte legalmente estabelecido).

E, por sua vez, do exame que incidiu sobre os documentos integrados no processo do projecto “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”, nomeadamente o 1º Mapa de trabalhos a mais e a menos respeitante à empreitada da “Rede de esgotos domésticos desde o Engenho do Norte à Pensão Rodrigues – Porto da Cruz”, elaborado pela firma APE em 31 de Maio de 2004, apurou-se que este documento se encontrava assinado pelo aludido bacharel, o mesmo se passando com o 2º Mapa de trabalhos a mais e a menos respeitante à empreitada “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz – Solário e restaurante”, datado de 18 de Maio de 2004.

Na falta de dados que, de forma mais aturada permitam determinar, em concreto, o conteúdo das prestações de serviço desenvolvidas pela empresa e pelo referenciado técnico, a informação disponível parece, pois, indiciar, numa primeira leitura, que foram contratadas entidades distintas para a execução das mesmas funções, o que veio a traduzir-se numa duplicação de recursos despendidos face a uma sobreposição de tarefas de fiscalização, e, numa segunda apreciação, que se aventa a hipótese de o técnico ter sido afecto à empresa de fiscalização à referida prestação de serviços e exercia as mesmas funções por conta própria, para as quais foi contratado pela Sociedade.

5.2.2.2.3 Fornecimento e montagem de mobiliário para o restaurante/bar

O procedimento para adjudicação do fornecimento e montagem de mobiliário para o restaurante/bar no Porto da Cruz foi iniciado com a remessa de ofício-convite para apresentação de propostas a três entidades, em 14 de Maio de 2004¹⁰⁹, sendo o critério de adjudicação o da proposta de mais baixo preço, uma vez que se solicitou o melhor orçamento.

Todas as entidades convidadas responderam ao convite formulado pela SMD, S.A., tendo o presidente do CA lavrado despacho na proposta da empresa Momix, em 21 de Maio de 2004, a sugerir a adjudicação à assinalada proposta, pelo valor de € 26.907,13, acrescido de IVA à taxa legal, por as outras duas propostas apresentarem preços mais elevados.

A 25 de Maio de 2004, a empresa escolhida foi notificada da decisão de adjudicação, tomada pelo CA em reunião de 22 de Abril de 2004, após “*concurso limitado*”, por ser a proposta de mais baixo preço.

¹⁰⁹ Embora o processo não se encontrasse instruído com uma cópia do ofício-convite dirigido a uma das empresas, o presidente do CA esclareceu que o mesmo foi enviado por fax, sendo que, em algumas ocasiões, esse registo não fica no correspondente processo.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

A terminologia constante daquele ofício de notificação denota alguma imprecisão quanto à denominação dos procedimentos adjudicatórios adoptados no âmbito da contratação relativa a aquisições de bens móveis e serviços, não tendo correspondência na enunciação constante do Regulamento Interno. Os elementos analisados, nomeadamente o valor da despesa envolvida (inferior a € 75.000, mas superior a € 20.000), permitem, contudo, reconduzir o procedimento utilizado à consulta restrita a três fornecedores.

5.2.2.2.4 Execução financeira dos fornecimentos e prestações de serviços

A execução financeira das prestações de serviços e fornecimentos relacionadas com o projecto de “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz” cifra-se nos 100%, uma vez que o empreendimento já se encontrava concluído e em funcionamento em 2004.

Quadro 31 - Execução financeira dos fornecimentos e prestações de serviços do projecto de “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”

(em euros)

Fornecimentos / Prestações de Serviços	Valor contratado (c/ IVA)	Valor Facturado		Valor Pago		Execução financeira (%)	
		até 31/12/2004	até 30/06/2005	até 31/12/2004	até 30/06/2005	até 31/12/2004	até 30/06/2005
Elaboração do projecto de arquitectura da Frente Mar do Porto da Cruz	11.238,98	11.238,98		11.238,98		100,00	
Elaboração do projecto de especialidades da Frente Mar do Porto da Cruz	10.735,00	10.735,00		10.735,00		100,00	
Assessoria à fiscalização da empreitada	18.680,00	18.680,00		18.680,00		100,00	
Fiscalização	9.443,84	9.443,84		9.443,84		100,00	
Honorários	226,00	226,00		226,00		100,00	
Projecto de Segurança	678,00					100,00	
Mobiliário	30.405,06	30.405,06		30.405,06		100,00	
Pintura em pavimento na promenade do Porto da Cruz	56.296,68	56.296,68		56.296,68		100,00	
Extintores	162,24		162,24		162,24	-	100,00
Serviço de vigilância Promenade no Porto da Cruz	1.243,00	1.243,00		1.243,00		100,00	
Serviço de vigilância	3.269,34	3.269,34		3.269,34		100,00	
Anúncios	1.149,57	1.149,57		1.149,57		100,00	
Total	143.527,71	142.687,47	162,24	142.687,47	162,24	100,00	100,00

Fonte: Elementos constantes no dossiê financeiro do processo do Projecto.

5.2.2.3 EMPREITADAS

Para a concretização física do projecto da “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz” a SMD, S.A. realizou 6 empreitadas, correspondente a 85,2% do valor total do projecto.

Quadro 32 - Empreitadas do projecto de “Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz”

(em euros)

Empreitadas	Valor base do concurso	Valor da Adjudicação	Trabalhos a mais a preço de contrato	Trabalhos a menos a preço de contrato	Trabalhos a mais a preços acordados	Trabalhos a menos a preços acordados	IVA	Total
Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz - Solário e restaurante	770.000,00	778.964,42	161.381,20	-224.602,68	244.724,95	-947,50	124.737,65	1.084.258,04
Rede de Esgotos domésticos desde o Engenho do Norte e a Pensão Rodrigues - Porto da Cruz	20.000,00	31.584,80	-	-2.015,00	1.845,00	-	4.083,92	35.498,72

Empreitadas	Valor base do concurso	Valor da Adjudicação	Trabalhos a mais a preço de contrato	Trabalhos a menos a preço de contrato	Trabalhos a mais a preços acordados	Trabalhos a menos a preços acordados	IVA	Total
Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz - Zona envolvente	-	8.809,25	-	-	-	-	1.145,20	9.954,45
Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz - Prolongamento do Solário	-	236.107,06	-	-	-	-	30.693,92	266.800,98
Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz - Acabamentos do restaurante e bar	-	144.882,33	-	-	-	-	18.834,70	163.717,03
Concepção, fornecimento e montagem do equipamento e acabamentos do restaurante, cozinha e bar do Porto da Cruz	-	49.402,06	-	-	-	-	6.422,27	55.824,33
Total	790.000,00	1.249.749,92	161.381,20	-226.617,68	246.569,95	-947,50	185.917,67	1.616.053,56

Fonte: Elementos constantes no processo do Projecto.

As empreitadas em causa que dispunham de valor base de concurso foram adjudicadas por um valor superior em 2,6%.

5.2.2.3.1 “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Solário e restaurante”

Sem que tivesse sido formalmente autorizada a respectiva abertura pelo órgão social competente para o efeito, foi lançado, em Julho de 2003, o concurso público¹¹⁰ regulado pelo DL n.º 59/99, de 2 de Março, respeitante à empreitada de “Construção da Intervenção da Frente Mar no Porto da Cruz – Solário e restaurante”, na modalidade de série de preços, tendo o valor estimado sido fixado em € 770.000, sem inclusão do IVA, e o prazo de execução em 180 dias. Os actos praticados neste domínio viriam a ser objecto de ratificação por deliberação do CA, de 2 de Setembro de 2003.

Esta empreitada engloba a execução dos trabalhos de escavação, contenção, terraplanagem, fundações e estruturas, alvenarias, impermeabilização e isolamentos, revestimentos, pinturas, carpintaria, serralharias, equipamentos e acessórios, instalações eléctricas, de águas e águas residuais, ventilação e ar condicionado, de segurança do projecto.

Para efeitos de apreciação do mérito das propostas, foram fixados os seguintes factores de avaliação e respectivas ponderações:

- Preço 60%
- Valia técnica da proposta 20%
- Prazo de execução 20%.

O acto público de abertura das propostas ocorreu em 25 de Agosto de 2003, tendo sido admitidas todas as propostas presentes a concurso, a saber:

¹¹⁰ N.º 4/2003.



Quadro 33 - Propostas do concurso público da “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Solário e restaurante”

(em euros)

Concorrentes	Valor da proposta	Prazo
Edimade – Edificadora da Madeira, Lda	878.880,11	
Consórcio Somague Engenharia da Madeira & Etermar	953.514,00	
Teixeira Duarte - Engenharia e Construções, S.A.	778.964,42	
Teixeira Duarte - Engenharia e Construções, S.A. (proposta condicionada)	778.964,42	120 dias

Todavia, o processo do concurso não contém qualquer referência à realização da fase da qualificação dos concorrentes, prevista nos art.º 59.º, alínea c) e 98.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, desconhecendo-se, nessa medida, se os mesmos foram avaliados na perspectiva da sua capacidade financeira, económica e técnica e, conseqüentemente, se se encontravam aptos a executar a obra posta a concurso, de modo a poderem passar à fase seguinte do procedimento.

Quanto a este assunto, dão-se aqui por reproduzidas as considerações versadas pelo Presidente do CA da SMD, S.A. em relação ao procedimento de contratação da empreitada de construção do Centro Cultural de Machico – 1.ª Fase, abordado no ponto 5.2.1.3.1 *supra*.

No relatório preliminar elaborado pela comissão de análise das propostas, que não se apresenta datado, a proposta condicionada da empresa Teixeira Duarte - Engenharia e Construções, S.A., no valor de € 778.964,42, acrescido de IVA à taxa legal, e com um prazo de execução de 120 dias, ficou posicionada em primeiro lugar na lista de classificação, sendo considerada a mais vantajosa nos termos do processo do concurso público, correspondendo, em concreto, a um diferencial de mais 1,2% face ao valor estimado do contrato.

Da leitura daquele relatório resulta, porém, que em sede de apreciação do mérito das propostas, a comissão nomeada para realizar esta fase procedimental procedeu à substituição do factor “*Valia técnica da proposta*” previamente definido e publicitado por outro denominado “*Capacidade técnica e financeira*”, verificando-se relativamente a este factor que a comissão decidiu, “[f]ace à dimensão e características da obra e aos perfis dos concorrentes”, atribuir “*a mesma classificação a todos*” eles.

A situação descrita indicia que a comissão de análise excedeu os poderes que lhe são legalmente conferidos, ao ter avaliado as propostas com base em factores de ponderação distintos dos pré-definidos pelo dono da obra e divulgados nas peças processuais patenteadas no concurso, em desrespeito nomeadamente pelo princípio da estabilidade, consagrado no art.º 14.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, revelando igualmente o incumprimento da norma do art.º 105.º do DL n.º 59/99, que proíbe a apreciação das propostas com base em aspectos relacionados com a avaliação da aptidão dos concorrentes, que devem ser devidamente ponderados na fase da qualificação, prevista no art.º 98.º, conforme foi salientado, não podendo influenciar, quer directa, quer indirectamente, a apreciação do mérito das propostas.

Em 29 de Agosto de 2003, os concorrentes foram notificados por ofício para efeitos de realização da audiência prévia, nos termos do disposto no art.º 101.º do DL n.º 59/99.

Dando seqüência à tramitação processual, o CA deliberou, em reunião de 23 de Setembro de 2003, a adjudicação da empreitada à empresa Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, S.A., pelo preço de € 778.964,42, acrescido de IVA à taxa de 13%, num total de € 880.229,79, e com o prazo de execução de 120 dias, tendo ainda mandatado o presidente daquele órgão para assinar o correspondente contrato escrito.

Constatou-se, no entanto, que a notificação da adjudicação à empresa escolhida, assim como aos concorrentes preteridos, ocorreu em 18 de Setembro de 2003, ou seja, em data anterior à emissão

daquele acto decisório pelo CA, desconhecendo-se se a incongruência assinalada terá tido origem num lapso de redacção ou se não foi respeitada a ordenação temporal dos trâmites e formalidades.

A outorga do respectivo contrato de empreitada ocorreu em 10 de Outubro de 2003, tendo a empresa Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, S.A. prestado caução no valor de € 38.938,22 correspondente a 5%, em 23 de Setembro de 2003.

A assinatura do auto de consignação parcial dos trabalhos da obra teve lugar em 3 de Novembro de 2003, conforme previsto no art.º 153.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, tendo sido fornecidos ao adjudicatário os terrenos da margem esquerda da ribeira onde deveria ser realizada uma parte dos trabalhos. A contagem do prazo de realização da empreitada ficou, porém, condicionada pela disponibilização, ao empreiteiro, até 2 de Janeiro de 2004, da totalidade dos terrenos necessários à execução da obra, sendo o prazo definido para a empreitada contado a partir da data do auto de consignação. Caso não se verificasse essa disponibilização no prazo previsto, ficou estipulado que o prazo para a conclusão da empreitada seria de 60 dias, contados da posse, pelo empreiteiro, dos terrenos em falta.

A) Adicionais

A.1) Primeiro adicional

A firma responsável pela assessoria à fiscalização da empreitada em análise (APE) elaborou um mapa de trabalhos a mais e a menos e uma proposta de trabalhos adicionais em 27 de Janeiro de 2004, no valor global de € 98.871,83, com exclusão do IVA, o que obteve a concordância do presidente do CA em 29 de Janeiro de 2004, tendo aquela empresa sido notificada em 30 de Janeiro de 2004. Não são, porém, conhecidos os fundamentos de facto e de direito em que assentou a realização de tais trabalhos, não constando dos documentos analisados qualquer alusão à base legal nem os aspectos concretos que determinaram a sua execução.

Previamente, em reunião de 9 de Janeiro de 2004 do CA, este órgão havia já aprovado, relativamente à empreitada em análise, a dispensa de realização do estudo externo previsto no n.º 2 do art.º 45.º do DL n.º 59/99.

Os trabalhos em causa incluem, entre outros, a montagem e desmontagem do estaleiro da obra, com o valor de € 7.840, omissos na proposta inicial, a movimentação de terras e demolições, as fundações e estruturas, a arquitectura, a rede de águas e esgotos, as instalações eléctricas e ainda os betões e massames:

Quadro 34 - 1º Mapa de trabalhos a mais da empreitada de “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Solário e restaurante”

(em euros)

Trabalhos a mais	Valor sem IVA
Trabalhos a mais a preços de contrato	88.989,73
Trabalhos a menos a preços de contrato	-160.211,74
Trabalhos a mais a preços acordados	170.093,84
Trabalhos a menos a preços acordados	0,00
<i>Total</i>	98.871,83
Acréscimo	12,7%

Fonte: Elementos constantes no processo de empreitada.

Face à descrição dos trabalhos, mormente, os relativos ao estaleiro, parece inequívoco que os mesmos não configuram trabalhos a mais, nos termos da noção legal fornecida pelo art.º 26.º do DL n.º 59/99, tendo antes resultado de erros, deficiências, omissões e alterações do projecto de execução da obra.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

O contrato adicional n.º 1 da empreitada de “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Solário e restaurante”, foi celebrado no dia 13 de Fevereiro de 2004, entre a SMD, S.A. e a empresa Teixeira Duarte, S.A., pelo preço de € 98.871,83 acrescido do IVA à taxa legal, tendo esta última procedido à entrega de caução no valor de € 4.943,59¹¹¹.

Por deliberação de 27 de Fevereiro de 2004, o CA ratificou o acto de outorga do 1º contrato adicional dos trabalhos a mais e a menos a realizar no âmbito desta empreitada, isto embora no contrato a deliberação do CA surja datada de 30 de Janeiro de 2004, o que terá, ao que tudo indica, resultado de um lapso de escrita¹¹².

Nos termos da cláusula terceira do contrato, o prazo contratual da empreitada sofreu um acréscimo de 30 dias, passando o respectivo prazo de execução a ser de 150 dias.

A.2) Segundo adicional

Em 18 de Maio de 2004, a APE, entidade responsável pela assessoria à fiscalização¹¹³ submeteu à apreciação do dono da obra o 2.º Mapa de trabalhos a mais e a menos da empreitada da “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Solário e restaurante”, da mesma data, representativo de uma despesa global de € 81.684,14, acrescida do IVA à taxa legal, correspondendo o montante envolvido a 10,5% do valor do contrato inicial, tendo este obtido a aprovação do presidente do CA em 19 de Maio de 2004.

Os trabalhos incluídos no 2.º Mapa de trabalhos a mais e a menos da empreitada, adicionados àqueles constantes do 1.º Mapa elaborado, correspondem a um acréscimo do valor do contrato de 23,2%.

Quadro 35 - 2º Mapa de trabalhos a mais da empreitada de “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Solário e restaurante”

(em euros)

Trabalhos a mais	Valor sem IVA
Trabalhos a mais a preços de contrato	72.391,47
Trabalhos a menos a preços de contrato	-64.390,94
Trabalhos a mais a preços acordados	74.631,11
Trabalhos a menos a preços acordados	-947,50
<i>Total</i>	81.684,14
Acréscimo	10,5%

Fonte: Elementos constantes no processo de empreitada.

Neste encadeamento, foi assinado, em 11 de Junho de 2004, o contrato adicional n.º 2 da empreitada, pelo valor de € 81.684,14, acrescido do IVA à taxa legal, após a apresentação, pela Teixeira Duarte, S.A., de uma garantia bancária na importância de € 8.168,41¹¹⁴ equivalente a 10% do valor do contrato, tendo o CA ratificado aquele acto em 11 de Junho de 2004.

Por força da outorga deste termo adicional, o prazo de execução da empreitada em referência sofreu um acréscimo de 15 dias, passando a ser de 165 dias mas continuando a ser, mesmo assim, inferior ao prazo de execução de 180 indicado pelo dono da obra nas peças do concurso previamente lançado.

¹¹¹ Garantia bancária n.º 04/042/12321, emitida, em 11 de Fevereiro de 2004, pelo BPI.

¹¹² No livro de actas não consta qualquer registo sobre a realização de uma reunião do CA na data assinalada.

¹¹³ Cfr. a Informação submetida à SMD, S.A. através do ofício O/14/JE/PC/03.

¹¹⁴ Garantia bancária n.º 04/161/15862, de 9 de Junho de 2004.

Com a celebração deste contrato, o valor da obra subiu para € 959.520,39, que, acrescido do IVA à taxa legal, importou em € 1.084.258,04.

5.2.2.3.2 “Rede de Esgotos domésticos desde o Engenho do Norte e a Pensão Rodrigues – Porto da Cruz”

Através do ofício O/25/JE/M/03, de 4 de Dezembro de 2003, a entidade responsável pela fiscalização da “Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz”, alertou a SMD, S.A. para o facto de o projecto prever a bombagem e o lançamento dos afluentes domésticos na rede camarária, que se encontrava, todavia, inoperacional, propondo a construção de uma fossa séptica, que pudesse operar até à reformulação da rede camarária, devendo ser tida em consideração a circunstância de os terrenos serem de natureza argilosa, o que obrigaria à execução de trincheiras drenantes bastantes extensas e com resultados duvidosos.

Porém, em 2 de Dezembro de 2003, a Câmara Municipal de Machico havia já comunicado à Sociedade a aprovação da construção de aproximadamente 180 m de rede de esgoto na Zona da Frente Mar do Porto da Cruz, com base na Informação elaborada pelo Serviços Técnicos de Obras (STO), de 24 de Novembro do mesmo ano.

Atendendo a que, por força do estatuído nos art.ºs 13.º, n.º 1, al. 1), e 26.º, n.º 1, al. b), ambos da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, os municípios dispõem de atribuições no domínio do saneamento básico, inserindo-se a execução do sistema municipal de drenagem e tratamento de águas residuais urbanas na sua esfera de competências, questiona-se qual o acto que formalmente operou a transferência temporária daquela competência para a SMD, S.A..

Apoiando-se na concordância manifestada pela edilidade, a assessoria à fiscalização sugeriu à SDM, S.A. a execução de um troço de rede de esgotos com 160 m, sem ramais domiciliários, em substituição da construção da fossa séptica, de que poderiam beneficiar igualmente as habitações limítrofes. Para a obra em apreço foi apresentado um orçamento de € 20.000, sendo previsto um prazo de execução de um mês.

A referida proposta mereceu a concordância do presidente do CA, em 4 de Dezembro de 2003, tendo sido lançado um concurso limitado sem publicação de anúncio para adjudicação daquela empreitada, iniciado com o envio de ofícios-convite, em 5 de Dezembro de 2003, às seguintes entidades:

- Teixeira Duarte, S.A.;
- Elimar – Engenharia, S.A.;
- Edimade – Edificadora da Madeira, Lda.

Nos convites foi fixado o dia 19 de Dezembro de 2003 como data limite para entrega das propostas. De igual modo foi aí definido que a empreitada seria por série de preços, tendo o prazo de execução de um mês. Para efeitos de avaliação das propostas foram indicados os factores *Prazo* e *Preço*, sem que, contudo, tivessem sido especificadas as respectivas ponderações a aplicar.

Estranha-se, por isso, que a abertura do concurso em análise, destinado à execução dos trabalhos daquela empreitada apenas tenha sido formalmente decidida pelo CA, em reunião de 12 de Dezembro de 2003¹¹⁵, ou seja em data posterior à dos ofícios convite (5 de Dezembro).

¹¹⁵ Conforme resulta expressamente da acta n.º 23.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Do mesmo modo, desconhece-se o motivo determinante para apenas terem sido consultadas três entidades quando, face ao consignado no art.º 121.º, n.º 3, do DL n.º 59/99, no âmbito do concurso limitado, “o número de entidades a convidar pelo dono da obra não pode ser inferior a 5 (...)”.

À solicitação formulada pela SMD, S.A. responderam as empresas Elimar – Engenharia, S.A. e Teixeira Duarte, S.A., que apresentaram propostas em 19 de Dezembro de 2003.

A APE, responsável por dar apoio técnico no âmbito do concurso, através de ofício de 8 de Janeiro de 2004, e após análise das propostas sugeriu a adjudicação da empreitada à firma Elimar – Engenharia, S.A., pelo preço de € 31.584,80, acrescido do IVA - representativo de um acréscimo de 57,9% face ao custo estimado da obra -, e pelo prazo de execução de 30 dias.

Também esta circunstância deve ser objecto de reparo, porquanto o normativo do art.º 107.º, n.º 1, al. b), do DL n.º 59/99¹¹⁶ impede o dono da obra de proceder à adjudicação quando “todas as propostas, ou a mais conveniente, ofereçam preço total consideravelmente superior ao preço base do concurso”.

Quando contraditado, o Presidente do CA da SMD, S.A. alegou, relativamente a esta questão, que “a proposta escolhida foi a de preço mais baixo e que o facto de todas as propostas que se apresentaram a concurso serem superiores à estimativa,” ficou a “dever-se a um deficiente cálculo da estimativa”, sublinhando “que a segunda e terceira classificadas em termos de preços, acrescem em relação à adjudicada em 12% e 22% respectivamente”. Acrescentou ainda “que estas diferenças, resultam do facto do empreiteiro que apresentou a proposta mais baixa ter outros trabalhos já a decorrer, a poucos metros da obra em questão, gerando um aproveitamento de estruturas”, rematando que “[a] repetição do concurso (...) não iria introduzir redução no custo da obra, eventualmente introduziria um acréscimo, pois o acima referido aproveitamento de estruturas poderia já não ser possível”.

Aquele responsável pretendeu, assim, relativizar a assinalável discrepância detectada entre o valor estimado do contrato e o preço proposto pela empresa adjudicatária, que fundamentou, em síntese, numa incorrecta determinação do primeiro daqueles valores por parte do dono da obra. Não se afigura, todavia, que tal posicionamento possa merecer acolhimento, nomeadamente por desvalorizar a importância do apuramento criterioso e fidedigno da estimativa do custo da obra concursada, quer ao nível da elaboração das propostas por parte dos concorrentes, quer do ponto de vista da gestão orçamental desenvolvida pela entidade adjudicante.

A empresa escolhida foi notificada da adjudicação da empreitada por ofício de 15 de Janeiro de 2004, tendo-lhe sido também solicitada a apresentação dos documentos tidos por necessários para a celebração do contrato. O concorrente preterido (Teixeira Duarte, S.A.) foi notificado daquele acto na mesma data.

Porém, constatou-se que o contrato de empreitada celebrado entre a SMD, S.A. e a Elimar – Engenharia, S.A., tem data de 15 de Dezembro de 2003, o que faz com que, a menos que tenha ocorrido um lapso de escrita, a outorga daquele instrumento contratual tivesse ocorrido em momento anterior à entrega das propostas, à comunicação da adjudicação aos concorrentes, à própria decisão de adjudicação por parte do CA, e ao envio, pela Elimar – Engenharia, S.A., da documentação necessária à outorga do contrato, o que foi concretizado em 21 de Janeiro de 2004.

O auto de consignação dos trabalhos desta empreitada foi lavrado em 26 de Fevereiro de 2004, referindo-se, por sua vez, neste documento que a data de celebração foi o dia 15 de Janeiro de 2004.

¹¹⁶ Cfr. o art.º 121.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, que manda aplicar ao concurso limitado as “disposições que regulam o concurso público, em tudo quanto não seja incompatível com a sua natureza (...)”.

A incongruência de datas abrange até a deliberação de adjudicação que, de acordo com o livro de actas do CA, foi tomada por aquele órgão em reunião de reunião de 26 de Março de 2004¹¹⁷.

Outro aspecto a salientar prende-se com o facto de os elementos analisados indiciarem que a empresa adjudicatária não prestou caução em momento anterior à celebração do contrato de empreitada, nos termos exigidos nos art.º 112.º a 114.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, tendo apenas entregue uma garantia bancária em 18 de Junho de 2004, na importância de € 3.141,48, correspondente ao valor da caução inicialmente devida, acrescida do reforço exigido no momento da facturação dos trabalhos.

Pelo ofício O/02/LT/ESG/04, de 31 de Maio de 2004, a APE remeteu à SMD, S.A. a análise do 1º Mapa de trabalhos a mais e a menos da empreitada, no valor global de € 170, que obteve a aprovação superior do presidente do CA em 1 de Junho de 2004.

Nessa sequência, mais concretamente em 7 de Junho de 2004, foi celebrado o respectivo contrato adicional, pela quantia indicada, havendo o CA ratificado a sua outorga em 11 de Junho de 2004.

O preço do contrato inicial, acrescido do valor deste termo adicional totaliza € 31.414,80, que, acrescido de IVA, importou em € 35.498,72.

5.2.2.3.3 “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Zona envolvente”

Tendo em vista a dignificação da zona envolvente à “Frente Mar no Porto da Cruz”, a LUVEGO, Lda¹¹⁸, através de ofício¹¹⁹ de 5 de Fevereiro de 2004, informou a SMD, S.A. acerca da conveniência de ser executada a consolidação das caleiras de drenagem da envolvente e a beneficiação dos muros circundantes através da sua reparação e pintura, tendo sugerido a adjudicação daqueles trabalhos à firma Teixeira Duarte, S.A., por ajuste directo, ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do art.º 136.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, remetendo em anexo àquele ofício, uma proposta desta empresa, de 3 de Fevereiro de 2004, no valor total de € 8.809,25 - sendo os preços aí indicados iguais aos praticados na empreitada de “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz - Solário e restaurante” – e com um prazo de execução previsto de 15 dias.

A proposta mencionada obteve a aprovação do presidente do CA em 5 de Fevereiro de 2004, havendo o contrato da empreitada da “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Zona envolvente”, sido assinado entre a SMD, S.A. e a Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, S.A., a 24 de Fevereiro de 2004, de acordo com as condições naquela indicadas.

Em 27 de Fevereiro de 2004, o CA¹²⁰ ratificou a decisão de adjudicação por ajuste directo, conferindo poderes ao respectivo presidente para assinar o contrato em representação da sociedade. A incongruência de datas está também patente no próprio contrato, onde consta que a empreitada foi adjudicada por deliberação do CA, de 1 de Março de 2004, assim como no ofício de notificação da adjudicação dirigido à Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, S.A.

A empresa adjudicatária apenas prestou caução em 8 de Março de 2004, através de depósito bancário, no montante de € 836,51.

¹¹⁷ Cfr. a acta n.º 29.

¹¹⁸ A Luvego, Lda é a entidade a quem foi adjudicada a assessoria de coordenação de trabalhos de fiscalização, e que posteriormente cedeu a sua posição contratual à Engestor – Engenharia, Unipessoal, Lda (ver ponto 5.1 do presente relato).

¹¹⁹ N.º O/08/JE/L/04.

¹²⁰ Cfr. a acta n.º 27.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

O auto de consignação da obra foi assinado em 5 de Maio de 2004, ficando prevista a conclusão dos trabalhos em 19 de Maio de 2004.

Em 22 de Junho de 2004, o empreiteiro procedeu a um segundo depósito para complemento do reforço da caução, que, em conjugação com o primeiro, perfaz 10% do valor da adjudicação.

No tocante a este processo não ficou demonstrada a verificação dos pressupostos que admitem o recurso ao ajuste directo ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do art.º 136.º do DL n.º 59/99, nomeadamente por não ser conhecida a verificação de quaisquer motivos de urgência imperiosa resultantes de acontecimentos imprevisíveis, que tivessem inviabilizado o cumprimento dos prazos exigidos pelos procedimentos de natureza concursal.

Por seu turno, embora se reconheça uma ligação entre a execução de tais trabalhos e a aludida empreitada, não está verificado o requisito da imprevisibilidade, razão pela qual não poderiam beneficiar da qualificação de trabalhos a mais, nos termos do conceito jurídico fornecido pelo art.º 26.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

Daí que a adjudicação da empreitada em referência devesse ter sido precedida, face ao valor da despesa envolvida, pelo menos, de um procedimento por ajuste directo com consulta a um número mínimo de três entidades, conforme imposição do art.º 48.º, n.º 2, al. d), do DL n.º 59/99.

5.2.2.3.4 “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Prolongamento do solário”

Na sequência da reunião de obra n.º 19, de 27 de Abril de 2004, da empreitada de “Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz”, foi decidida a introdução de alterações ao projecto, tendo sido solicitada pela SDM, S.A., à empresa responsável pela execução daquela obra – Teixeira Duarte, S.A. – a elaboração de um orçamento para os trabalhos de prolongamento do solário.

As alterações a realizar reconduziam-se ao seguinte:

- Revestimento dos pilares metálicos do restaurante com placas de gesso;
- Paredes e pavimento das instalações sanitárias públicas;
- Pavimento do restaurante;
- Prolongamento em aterro confinado com muros de suporte, com estrutura igual ao inicialmente projectado, envolvendo a demolição da enfermaria;
- Execução da ligação entre o aterro e os arrumos de camas em laje;
- Pintura dos pavimentos em betão;
- Execução da linha limite da obra em lancil e colocação de uma rede de separação;
- Colocação de relva decorativa;
- Substituição das palmeiras iniciais por outras de aproximadamente 2,5m de altura.

Em resposta ao solicitado, a Teixeira Duarte, S.A., por ofício¹²¹ de 31 de Maio de 2004, remeteu proposta para a execução dos trabalhos em referência, no valor de € 236.107,06, a acrescer do IVA à taxa legal, tendo a mesma obtido a concordância do presidente do CA a 8 de Junho de 2004.

O orçamento apresentado pela Teixeira Duarte, S.A. apresenta a seguinte decomposição genérica:

¹²¹ N.º 3134/8542.

Quadro 36 – Discriminação dos trabalhos

(em euros)

Orç.	Designação	Valor
22	Rede de água, margem direita e moradias	3.785,63
24	Prolongamento do solário à cota 8,25m	85.716,93
25	Equipamentos/Revestimentos	42.936,11
26	Execução de rede de rega automática	22.300,41
27	Execução de muros, revestimentos	8.670,26
32	Novos trabalhos de construção civil	33.967,43
34	Novos trabalhos pedidos no mês de Maio	38.730,28
	Total	236.107,05

No ofício acima citado consta o parecer do responsável pela assessoria à coordenação de trabalhos de fiscalização de 1 de Junho de 2004, no qual este técnico considerou os trabalhos necessários e urgentes e sugere a sua adjudicação por ajuste directo, ao abrigo da al. c) do n.º 1 do art.º 136.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, sendo aplicáveis preços iguais ou semelhantes aos praticados na empreitada da “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”.

A Teixeira Duarte, S.A. foi notificada da adjudicação dos trabalhos assinalados, a que foi atribuída a designação de empreitada de “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Prolongamento do solário”, em 8 de Junho de 2004, tendo sido igualmente solicitados àquela empresa os elementos necessários à celebração do contrato.

Porém, verificou-se que a adjudicação da empreitada por ajuste directo, nos termos propostos, apenas foi decidida pelo CA em 11 de Junho de 2004, havendo o respectivo presidente sido então mandatado para outorgar o contrato.

O contrato da empreitada foi celebrado entre a SMD, S.A. e a Teixeira Duarte, S.A., no dia 11 de Junho de 2004, pelo valor de € 236.107,06, acrescido do IVA à taxa legal, e com o prazo de 15 dias úteis a contar da data de consignação dos trabalhos.

Não foi exigida à empresa adjudicatária a prestação de caução, o que contraria a disciplina prevista nos art.ºs 112.º a 114.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

O auto de consignação da empreitada da “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Prolongamento do solário”, foi assinado em 15 de Junho de 2004.

Conforme foi salientado, o dispositivo legal invocado para fundamentar a adjudicação em apreço - concretamente, o art.º 136.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 59/99 - permite o recurso ao ajuste directo independentemente do valor estimado do contrato *“na medida do estritamente necessário quando por motivo de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pelo dono da obra, não possam ser cumpridos os prazos exigidos pelos concursos públicos, limitado ou por negociação, desde que as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis ao dono da obra”*.

Ora, no caso concreto, não se afigura que a factualidade descrita seja passível de subsunção na previsão da norma citada, na medida em que não ficou demonstrada a ocorrência de qualquer circunstância imprevista, nem foi referida a sua verificação pelo dono da obra. Os trabalhos em questão parecem antes estar relacionados com a execução da empreitada da “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Solário e restaurante”.

Por outro lado, embora se admita existir uma relação entre tais trabalhos e a aludida empreitada, não está verificado o requisito da imprevisibilidade, razão pela qual não poderiam beneficiar da



qualificação de trabalhos a mais, nos termos do conceito jurídico fornecido pelo art.º 26.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

Daí que a adjudicação de tais trabalhos devesse ter sido precedida da realização do procedimento adjudicatório legalmente exigido em função do valor estimado da despesa, que, neste caso, seria o concurso público ou o concurso limitado com publicação de anúncio.

Diga-se também que a soma do valor do contrato inicial com o dos adicionais celebrados no âmbito da empreitada de “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Solário e restaurante”, e ainda com o do presente contrato atinge € 1.195.627,45, correspondendo o montante dos trabalhos executados para além do previsto no contrato principal a 53,5% do seu preço.

5.2.2.3.5 “Concepção, fornecimento e montagem do equipamento e acabamentos do restaurante, cozinha e bar do Porto da Cruz”

No âmbito do concurso limitado sem publicação de anúncio para adjudicação da empreitada de “Concepção, fornecimento e montagem do equipamento e acabamentos do restaurante, cozinha e bar do Porto da Cruz”, foram, através de ofícios datados de 10 de Março de 2004, convidadas a apresentar proposta três entidades, a saber:

- FN – Hotelaria, S.A.;
- Vasconcelos & Abreu, Lda;
- Aquimadeira, Equipamentos Hoteleiros, Lda.

Não se conhecem, contudo, razões para que apenas tivessem sido consultadas três entidades, uma vez que, face ao preceituado no art.º 121.º, n.º 3, do DL n.º 59/99, no âmbito o concurso limitado, “o número de entidades a convidar pelo dono da obra não pode ser inferior a 5 (...)”.

Nas peças concursais estabeleceu-se que a empreitada seria por preço global, com um prazo de execução de 30 dias, sendo os factores de avaliação das propostas o *Prazo do fornecimento e da montagem* e o *Preço*, isto sem que, contudo, tivessem sido fixadas as correlativas ponderações.

Até à data limite fixada para o efeito – 22 de Março de 2004 – foram apresentadas propostas pelas três empresas convidadas.

A avaliação daquelas propostas foi realizada pela ENGEstor, Engenharia, Lda¹²², que, por ofício de 29 de Março de 2004, remeteu à SMD, S.A. um relatório¹²³ no qual a proposta da empresa FN – Hotelaria, S.A., no valor de € 19.133,82, acrescido do IVA à taxa legal, era considerada como a mais vantajosa.

O mesmo relatório refere que, contrariamente ao definido nos ofícios convite, a análise do mérito das propostas assentou na aplicação do critério *Preço mais baixo*. Uma vez que aquelas não contemplavam o fornecimento dos mesmos equipamentos, criando dificuldades na sua comparação, foi decidido considerar como elemento de referência a proposta de preço mais baixo, tendo sido adicionado às restantes o custo do equipamento a mais previsto naquela proposta e subtraído o custo dos equipamentos nela omissos.

Naquele documento era ainda feita uma chamada de atenção para o facto de a conclusão dos trabalhos a executar, para permitir a exploração do espaço, envolver e exigir a realização de um conjunto de outros trabalhos, designadamente:

¹²² Entidade responsável pela assessoria de coordenação de trabalhos de fiscalização.

¹²³ Datado de 25 de Março de 2004.

- 1 - Revestimento de piso, paredes e tectos
- 2 - Equipamento sanitário e torneiras
- 3 - Termoacumulador
- 4 - Rede de gás
- 5 - Rede eléctrica e telefones
- 6 - Vãos e Armários
- 7 - Toldos
- 8 - Mesas e cadeiras
- 9 - Chaminé

Face ao teor daquele relatório, o presidente do CA, através de despacho de 30 de Março de 2004, decidiu no sentido de serem solicitados preços à empresa Teixeira Duarte, S.A. para os artigos dos itens 1, 2, 5, 6 e 9, e à firma FN – Hotelaria, S.A. para os artigos dos itens 3, 4 e 7.

Por ofício da mesma data, esta última empresa foi notificada da adjudicação da empreitada posta a concurso - designada por empreitada de “Concepção, fornecimento e montagem do equipamento e acabamentos do restaurante, cozinha e bar do Porto da Cruz” -, tendo-lhe sido solicitada a apresentação de uma proposta alternativa que respeitasse os preços unitários inicialmente indicados, tendo em atenção as seguintes condições:

- Exclusão dos itens *Forno de convenção, Moinho de café, Montra de café* e outros cuja supressão não pusesse em causa a operacionalidade do restaurante;
- Alteração do sistema de extracção, por via da utilização de uma tecnologia mais barata e compatível com o movimento esperável do restaurante;
- Inclusão de um termoacumulador, da rede de gás e de mesas e cadeiras.

A FN – Hotelaria, S.A. elaborou, então, uma nova proposta¹²⁴, em 31 de Março de 2004, no valor de € 49.402,06, que incluía, entre outros elementos, o fornecimento e a instalação do sistema de extracção, da rede de gás, do termoacumulador e de guarda-sóis quadrados.

Através de ofício da SMD, S.A., de 2 de Abril de 2004, foi comunicada à FN – Hotelaria a decisão de adjudicação da empreitada acima identificada à proposta alternativa apresentada por aquela empresa, pelo preço indicado e pelo prazo de 30 dias.

O contrato da denominada empreitada de “Concepção, fornecimento e montagem do equipamento e acabamentos do restaurante, cozinha e bar do Porto da Cruz”, foi celebrado nesta última data, tendo sido estipulado no respectivo clausulado que o regime de remuneração do empreiteiro seria o da empreitada por série de preços, em contradição com o definido nas peças concursais, onde se fazia alusão à empreitada por preço global.

Não foi exigida à empresa adjudicatária a prestação de caução, nos termos dos art.º 112.º a 114.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

Por deliberação de 22 de Abril de 2004, o CA ratificou a adjudicação da empreitada, pelo preço de € 19.133,82, correspondente ao valor da primeira proposta da empresa FN – Hotelaria, S.A., tendo mandatado o respectivo presidente para celebrar o necessário contrato. Posteriormente, em reunião de 9 de Setembro de 2004, o mesmo órgão reiterou a decisão de adjudicar a empreitada à mesma empresa, nos termos constantes do relatório de análise, mas agora pelo montante de € 66.353,14, que

¹²⁴ Identificada com o n.º A2.197/2004.



também não se mostra, contudo, coincidente com o valor da proposta alternativa apresentada por aquela entidade.

A factualidade acabada de enunciar evidencia que, por força da reformulação de que foi alvo pela comissão de análise e que envolveu o desrespeito pelo princípio da estabilidade, com consagração legal no art.º 14.º, n.º 2, do DL n.º 197/99, a proposta escolhida deixou de ser enquadrável no objecto definido para o concurso limitado inicialmente desencadeado, passando a estar associada a um procedimento distinto, consubstanciado num ajuste directo, em que apenas foi envolvida a empresa FN – Hotelaria, S.A., isto sem que, contudo, estivessem verificados os pressupostos legais que admitem o recurso a tal procedimento, ao abrigo do art.º 48.º, n.º 2, al. d) e e), ou mesmo do art.º 136.º, n.º 1, ambos do DL n.º 59/99.

Nessa medida, estando em causa um novo objecto contratual, decorrente das exigências surgidas após o lançamento do concurso limitado, e face ao valor total da despesa envolvida, impunha-se o desencadear de um procedimento adjudicatório de natureza concursal¹²⁵, de forma a dar plena garantia a princípios tais como o da transparência e da concorrência, expressamente enunciados nos art.ºs 8.º e 10.º do DL n.º 197/99, o que, no caso vertente, não ocorreu.

Por outro lado, face à natureza dos itens incluídos no objecto do contrato, que englobavam uma componente de empreitada de obra pública e outra de fornecimento de bens e prestação de serviços, cujo peso aparentava ser predominante, suscitam-se dúvidas sobre se a respectiva adjudicação deveria ter seguido o regime jurídico previsto no DL n.º 59/99, de 2 de Março, ou, diversamente, o regime da contratação pública previsto no DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

Importa ainda registar que na empreitada da “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Prolongamento do solário”, a que é feita alusão no antecedente ponto 5.2.2.3.4., foi previsto o fornecimento e aplicação de quatro guarda-sóis¹²⁶, pelo valor de € 28.383,94, acrescido do IVA à taxa legal, detectando-se que nesta empreitada foi igualmente previsto o fornecimento de quatro guarda-sóis quadrados para a esplanada¹²⁷, com o preço global de € 648, sem IVA incluído.

Por altura da visita efectuada àquele empreendimento foi possível verificar que se encontravam instalados quatro guarda-sóis fixos na esplanada, não tendo sido possível identificar a qual dos contratos deve ser imputado aquele fornecimento.

5.2.2.3.6 “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Acabamentos do restaurante e bar”

Conforme foi descrito no ponto anterior, atento o conteúdo do relatório da análise das propostas elaborado pela empresa ENGESTor, Engenharia, Lda, no âmbito do concurso lançado para a adjudicação da empreitada de “Concepção, fornecimento e montagem do equipamento e acabamentos do restaurante, cozinha e bar do Porto da Cruz”, foi, em cumprimento do despacho do presidente do CA, de 30 de Março de 2004, solicitado à firma Teixeira Duarte, S.A., por ofício da mesma data, a apresentação de proposta para a execução de trabalhos consubstanciados no revestimento de piso, paredes e tectos, e no fornecimento e instalação de equipamento sanitário e torneiras, da rede eléctrica e telefones, de vãos e armários e de uma chaminé.

¹²⁵ Concretamente, o concurso público ou o concurso limitado, nos termos no disposto no art.º 48.º, n.º 2, al. a) e b), do DL n.º 59/99.

¹²⁶ Com a ref.ª C3 145 com 4,5x4,5, tipo Toldecor.

¹²⁷ De 2x2 mts, em lona impermeável cor creme, de estrutura metálica em alumínio, com haste de 45mm e varas de 30x15mm.

Em consonância com o requerido, a Teixeira Duarte, S.A. apresentou, em 25 de Maio de 2004, uma proposta para a execução dos trabalhos assinalados¹²⁸, no valor de € 144.882,33, sem inclusão do IVA, com o seguinte conteúdo:

Quadro 37 – Discriminação dos trabalhos

(em euros)		
Orç.	Designação	Valor
18	Execução de revestimentos interiores – Restaurante e zona de apoio	49.878,79
20	Rede de água do Restaurante	19.744,20
21	Sistema de extracção das IS e Restaurante da Frente Mar	2.999,90
23	Instalação eléctrica do Restaurante/Bar	28.981,75
28	Carpintarias do Restaurante/Bar	14.597,80
29	Torneiras de esquadria na cozinha e bar	301,27
30	Calhas para portas deslizantes no bar	8.480,66
31	Fornecimento e montagem de estores no restaurante	3.400,32
33	Acabamentos interiores do bar	16.497,64
	Total	144.882,33

Em parecer emitido no dia 26 de Maio de 2004, o responsável pela assessoria à coordenação de trabalhos de fiscalização considerou os trabalhos em referência necessários e urgentes, tendo proposto a sua adjudicação por ajuste directo, ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do art.º 136.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, dando destaque ao facto de os preços propostos serem iguais ou semelhantes aos praticados na empreitada da “Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz”, fundamentação essa acolhida pelo presidente do CA em despacho de 28 de Maio de 2004.

Por ofício da SMD, S.A., de 14 de Junho de 2004, a adjudicação desta empreitada, denominada empreitada de “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Acabamentos do restaurante e bar”, foi notificada à Teixeira Duarte, S.A., tendo-lhe sido solicitada a entrega da documentação tida por essencial à formalização do contrato.

O contrato da empreitada foi celebrado em 15 de Junho de 2004, pelo valor de € 144.882,33, sem inclusão do IVA, e com o prazo de 15 dias úteis a contar da data de consignação dos trabalhos, não tendo sido previamente exigida à empresa adjudicatária a prestação de caução, contrariamente à disciplina emanada dos art.ºs 112.º a 114.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, que não admite situação de dispensa daquela forma de garantia do contrato.

O auto de consignação da obra foi elaborado em 15 de Junho de 2004, verificando-se que no dia 28 do mesmo mês o CA deliberou ratificar a adjudicação da empreitada.

No caso em apreço verificou-se que, para fundamentar o recurso ao ajuste directo foi, à semelhança do ocorrido na empreitada de “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Prolongamento do solário”, descrita no ponto 5.2.2.3.4 *supra*, invocada a norma da alínea c) do n.º 1 do art.º 136.º do DL n.º 59/99, que admite a adopção deste procedimento, independentemente do valor do contrato, “na medida do estritamente necessário quando por motivo de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pelo dono da obra, não possam ser cumpridos os prazos exigidos pelos concursos públicos, limitado ou por negociação, desde que as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis ao dono da obra”.

Porém, face aos elementos disponíveis, não se afigura que, na situação vertente, estivessem verificados os pressupostos descritos no preceito legal citado, mormente as razões de natureza urgente decorrentes de circunstâncias impossíveis de serem previstas pelo dono da obra.

¹²⁸ Remetida em anexo ao Ofício n.º 3133/8542, da mesma data.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Os trabalhos em causa podem, aliás, ser facilmente reconduzidos à empreitada de “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Solário e restaurante”, atenta a sua relação com esta obra, não podendo, no entanto, merecer a qualificação jurídica de *trabalhos a mais*, nos termos do art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 2 de Março, na medida em que a respectiva execução não resultou de circunstâncias imprevistas à data da elaboração do projecto daquela obra.

Daí que, face ao valor da despesa envolvida, a sua adjudicação devesse ter sido precedida de outro procedimento concursal, concretamente de concurso público ou limitado com publicação de anúncio, de acordo com o consignado no art.º 48.º, n.º 2, al. a) e b), do DL n.º 59/99.

A soma do valor do contrato inicial da empreitada de “Construção da Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz – Solário e restaurante” com o dos termos adicionais já celebrados e o do presente contrato, atinge o montante total de € 1.340.509,78, excedendo o preço do primeiro daqueles contratos em 72,1%.

5.2.2.3.7 Execução das empreitadas

O quadro seguinte reflecte a execução física e financeira das empreitadas do projecto de “Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz”:

Quadro 38 – Execução física e financeira das empreitadas

(em euros)

Empreitadas	Custo total	Valor Facturado		Valor Pago		Execução financeira	
		até 31/12/2004	até 30/06/2005	até 31/12/2004	até 30/06/2005	até 31/12/2004	até 30/06/2005
Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz - Solário e restaurante	1.084.258,04	1.082.101,36	-	1.082.101,36	-	99,8%	-
Rede de esgotos domésticos desde o Engenho do Norte e a Pensão Rodrigues - Porto da Cruz	35.498,72	35.498,72	-	35.498,72	-	100,0%	-
Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz - Zona envolvente	9.954,45	9.954,45	-	9.954,45	-	100,0%	-
Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz - Prolongamento do solário	266.800,98	266.800,98	-	266.800,98	-	100,0%	-
Intervenção na Frente Mar no Porto da Cruz - Acabamentos do restaurante e bar	163.717,03	163.717,03	-	163.717,03	-	100,0%	-
Concepção, fornecimento e montagem do equipamento e acabamentos do restaurante, cozinha e bar do Porto da Cruz	55.824,33	55.824,34	-	55.824,34	-	100,0%	-
Total	1.616.053,56	1.613.896,88		1.613.896,88		99,9%	

Fonte: Elementos constantes nos processos de empreitadas.

Tomando por referência o preço global da empreitada, o respectivo índice de execução física e financeira situava-se, a 31 de Dezembro de 2004, muito perto dos 100%, uma vez que os valores facturados atingiam um valor inferior ao do custo total previsto na ordem dos € 2.156,67 e que o empreendimento já se encontrava em funcionamento no final de 2004.

Por outro lado, embora o auto de medição consubstancie o documento comprovativo dos trabalhos efectivamente realizados em obra, apurou-se que algumas das facturas analisadas foram emitidas em momento anterior aos respectivos autos.

Constatou-se ainda, a partir da análise da execução financeira da “Intervenção da Frente Mar no Porto da Cruz – Solário e restaurante”, que as garantias bancárias apresentadas para reforço da caução, no valor total de € 43.891,81, evidenciam a existência de um défice de € 3.988,79 face aos valores facturados na empreitada, denotando que não foi dado integral cumprimento do disposto no art.º 211.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

Ainda neste contexto, salienta-se que o exame que incidiu sobre a execução financeira da empreitada de “Concepção, fornecimento e montagem do equipamento e acabamentos do restaurante, cozinha e bar do Porto da Cruz”, revelou que os pagamentos realizados corresponderam na íntegra ao valor do contrato, em virtude de não ter sido efectuando o desconto para reforço da caução, isto sem que tivesse sido apresentada qualquer garantia bancária, em clara inobservância do acima referenciado art.º 211.º do DL n.º 59/99.

5.2.2.4 “CONCESSÃO DA EXPLORAÇÃO DO RESTAURANTE DA PRAIA DA LAGOA – PORTO DA CRUZ”

Para a concessão da exploração do restaurante e bar que integram a obra da “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”, foi realizado um concurso público, cujo objecto foi designado por “Concessão de exploração do restaurante da Praia da Lagoa – Porto da Cruz – Machico”.

Nas peças concursais não foi definido um valor mínimo para a contrapartida financeira da concessão, ficando apenas prevista a actualização anual do valor mensal da concessão, com base no índice de preços ao consumidor publicado pelo Instituto Nacional de Estatística. Foi ainda definido um prazo de cinco anos para a concessão, passível de renovação por mais dois períodos iguais.

O critério de adjudicação estabelecido foi o da proposta economicamente mais vantajosa, atendendo aos factores definidos no processo de concurso, a saber, o preço proposto (70%) e a qualidade do plano de ideias a apresentar (30%), tendo este último sido decomposto em diferentes subfactores.

Ao concurso apresentaram-se cinco concorrentes, quatro dos quais foram admitidos no acto público de abertura das propostas, realizado em 21 de Setembro de 2004, tendo havido uma exclusão ao abrigo do art.º 13º, ponto II do caderno de encargos, fundamentada, pela comissão que presidiu àquele acto, no facto de os documentos de habilitação apresentados pela entidade em causa incluírem uma referência indicadora do preço proposto e das condições de pagamento.

No relatório de análise das propostas, datado de Outubro de 2004, a comissão de análise de propostas, tendo por base a aplicação dos factores de avaliação definidos, qualificou em primeiro lugar a proposta da empresa Mário Rodrigues, Lda, tendo proposto a adjudicação da concessão do restaurante ao referido concorrente, pelo valor de € 33.000 de renda anual, acrescido do IVA à taxa legal.

Os concorrentes foram notificados do teor daquele relatório por ofícios datados de 14 de Outubro de 2004, não tendo sido identificados no processo elementos indiciadores de que algum deles se tenha pronunciado nesta sede.

Em 27 de Outubro de 2004, o CA adjudicou a concessão nos termos propostos no relatório de análise das propostas, tendo igualmente mandatado o presidente do CA para assinar o respectivo contrato, o que ocorreu em 17 de Novembro do mesmo ano, após a firma Mário Rodrigues, Lda haver prestado



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

uma caução no montante de € 5.000, de harmonia com o previsto no art.º 24.º do programa de concurso.

À data de realização da presente auditoria o concessionário ainda não havia efectuado o pagamento de qualquer renda, ascendo o montante em dívida a € 24.860¹²⁹, salientando-se que, em 7 de Julho de 2005, a SMD, S.A. dirigiu um ofício ao concessionário no qual solicitou a regularização do pagamento das rendas em atraso no prazo de 15 dias.

6. EMOLUMENTOS

Nos termos do n.º 1 do art.º 10.º e art.º 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio¹³⁰, são devidos emolumentos pela SMD, S.A., no montante de € 15.858,00 (cfr. anexo III).

7. DETERMINAÇÕES FINAIS

Nos termos conjugados dos art.ºs 78.º, n.º 2, alínea a), 105.º, n.º 1, e 107.º, n.º 3, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decide-se:

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido a Sua Excelência o Senhor Vice-Presidente do Governo Regional e aos membros do Conselho de Administração da SMD, S.A.;
- c) Fixar os emolumentos devidos pela SMD, S.A., em € 15.858,00, nos termos do n.º 1 do art.º 10.º e 11.º do DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto (Cfr. a nota em anexo);
- d) Determinar a remessa de um exemplar deste relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
- e) Mandar divulgar o presente relatório no “*site*” do Tribunal de Contas na Internet, depois de ter sido notificado aos responsáveis.

¹²⁹ Contabilizadas as rendas de Dezembro de 2004 e de Janeiro a Julho de 2005, a que se acresce IVA à taxa de 13%.

¹³⁰ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo art. 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 30 de Novembro de 2005.

O Juiz Conselheiro,

(Manuel Roberto Mota Botelho)

O Assessor,

(José Emídio Gonçalves)

O Assessor,

(Rui Águas Trindade)

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto,

(Orlando de Andrade Ventura da Silva)



ANEXOS



ANEXO I

Financiamento do Plano de Negócios da SMD, S.A.

O quadro seguinte ilustra a distribuição do investimento por área e por ano:

Quadro 39 – Distribuição do investimento

(em euros)

Descrição	n	n+1	n+2	Total
Imobilizado corpóreo				
Aquisição e adaptação	0,00	0,00	0,00	0,00
Construção e acabamentos específicos	19.981.100,00	20.955.600,00	17.855.000,00	58.791.700,00
Equipamentos				
Equipamento administrativo	0,00	0,00	0,00	0,00
Equipamento básico	5.369.900,00	5.343.900,00	1.928.000,00	12.641.800,00
Equipamento de transporte	0,00	0,00	0,00	0,00
Total do imobilizado corpóreo	25.351.000,00	26.299.500,00	19.783.000,00	71.433.500,00
Imobilizado incorpóreo				
Imobilizado incorpóreo	0,00	0,00	0,00	0,00
Total do Investimento	25.351.000,00	26.299.500,00	19.783.000,00	71.433.500,00

Fonte: Plano de Negócios.

As fontes de financiamento de que a SMD, S.A. disporá para a realização do investimento encontram-se reflectidas no quadro seguinte:

Quadro 40 – Plano global de financiamento

(em euros)

Descrição	n	n+1	n+2	Total
1. Capitais próprios				
Capital social	7.849.000,00	7.098.000,00	2.453.000,00	17.400.000,00
Prestações suplementares de capital	0,00	0,00	0,00	0,00
Empréstimo obrigacionista	0,00	0,00	0,00	0,00
2. Autofinanciamento	0,00	0,00	0,00	0,00
3. Capitais alheios				
Dívidas a instituições de crédito	14.442.000,00	18.502.000,00	17.330.000,00	50.274.000,00
Dívidas a sócios	0,00	0,00	0,00	0,00
4. Subsídios ao investimento				
Subsídios a fundo perdido (POPRAM)	3.060.000,00	700.000,00	0,00	3.760.000,00
Subsídios reembolsável	0,00	0,00	0,00	0,00
Total do financiamento	25.351.000,00	26.300.000,00	19.783.000,00	71.434.000,00

Fonte: Plano de Negócios.

Da leitura do quadro constata-se os seguintes aspectos:

- Os “sócios” procederam ao aumento do capital social até aos 17,4 milhões de euros, sabendo-se que o capital inicial era de 1,5 milhões de euros, e que em 2002 foi já aprovado um aumento de capital por parte da RAM de € 3.182.500, totalizando então € 4.682.500.

O financiamento externo e os fundos do POPRAM III distribuem-se, por projecto, do seguinte modo, atendendo a que apenas três dos projectos da Sociedade apresentariam candidatura aos fundos comunitários:

Quadro 41 – Distribuição do financiamento externo e dos fundos do POPRAM por projecto

(em euros)

Projectos	n		n+1		n+2		Total	
	Financiamento externo	POPRAM	Financiamento externo	POPRAM	Financiamento externo	POPRAM	Financiamento externo	POPRAM
Piscinas das Salinas	940.000,00	960.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	940.000,00	960.000,00
Centro Cultural Estreito de Câmara de Lobos	700.000,00	700.000,00	100.000,00	100.000,00	0,00	0,00	800.000,00	800.000,00
Centro Cultural de Machico - Fórum Machico	1.400.000,00	1.400.000,00	600.000,00	600.000,00	0,00	0,00	2.000.000,00	2.000.000,00
Parque Desportivo do Aeroporto	1.800.000,00	0,00	2.700.000,00	0,00	0,00	0,00	4.500.000,00	0,00
Praia Formosa	1.056.000,00	0,00	4.224.000,00	0,00	4.220.000,00	0,00	9.500.000,00	0,00
Madeira Tecnopolo	778.000,00	0,00	3.112.000,00	0,00	3.110.000,00	0,00	7.000.000,00	0,00
Porto da Cruz	500.000,00	0,00	500.000,00	0,00	0,00	0,00	1.000.000,00	0,00
Intervenção no Centro do Caniço	876.000,00	0,00	874.000,00	0,00	0,00	0,00	1.750.000,00	0,00
Intervenção em São Martinho	5.000.000,00	0,00	5.000.000,00	0,00	0,00	0,00	10.000.000,00	0,00
Renovação Urbana*	0,00	0,00	0,00	0,00	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00	0,00
Parque Desportivo do Ribeiro Seco	1.392.000,00	0,00	1.392.000,00	0,00	0,00	0,00	2.784.000,00	0,00
Total	14.442.000,00	3.060.000,00	18.502.000,00	700.000,00	17.330.000,00	0,00	50.274.000,00	3.760.000,00

Fonte: Plano de Negócios.

* O projecto Renovação Urbana inclui os sub-projectos Largo da República e Parque Desportivo do Ribeiro Seco.

O Plano de Negócios previu o tipo de rendimento que se espera, na área da venda e prestação de serviços, para cada um dos projectos, conforme o quadro subsequente ilustra:

Quadro 42 – Tipologia de retorno dos projectos

Projecto	Cessão de exploração	Entradas/visitantes	Merchandising	Estacionamento	Arrendamento	Aluguer de salas/campos	Projecto imobiliário
Piscinas das Salinas	x	x	x	x			
Centro Cultural Estreito de Câmara de Lobos	x			x	x	x	
Centro Cultural de Machico - Fórum Machico	x			x	x	x	
Parque Desportivo do Aeroporto	x	x		x			
Praia Formosa				x	x	x	
Madeira Tecnopolo							x
Porto da Cruz	x						
Intervenção no Centro do Caniço				x			
Intervenção em São Martinho				x	x		
Renovação Urbana*				x			x
Parque Desportivo do Ribeiro Seco	x					x	

Fonte: Plano de Negócios.

* O projecto Renovação Urbana inclui os sub-projectos Largo da República e Parque Desportivo do Ribeiro Seco.

Segundo o Plano de Negócios, a SMD, S.A. espera criar um total de 42 postos de trabalho.



Quadro 43 – N.º de postos de trabalho a criar por projecto

Projecto	n.º
Piscinas das Salinas	5
Centro Cultural Estreito de Câmara de Lobos	2
Centro Cultural de Machico - Fórum Machico	4
Parque Desportivo do Aeroporto	10
Praia Formosa	7
Madeira Tecnopolo	0
Porto da Cruz	0
Intervenção no Centro do Caniço	2
Intervenção em São Martinho	6
Renovação Urbana*	2
Parque Desportivo do Ribeiro Seco	4
Total	42

Fonte: Plano de Negócios.

* O projecto Renovação Urbana inclui os sub-projectos Largo da República e Parque Desportivo do Ribeiro Seco.



ANEXO II

Anotam-se, seguidamente, os principais momentos no processo de gestão da revisão do projecto de execução do “Fórum Machico”, bem como as principais conclusões extraídas dos relatórios de revisão produzidos pela GESBAU – Engenharia e Gestão, Lda:

Quadro 44 – Cronologia do processo de gestão da revisão do projecto de arquitectura

- 15 de Março de 2004 – Relatório de revisão do projecto de fundações e estrutura¹³¹
Conclusões: “*Verifica-se que na generalidade dos pontos fundamentais o projectista atendeu às observações feitas anteriormente*”.
- 12 de Maio de 2004 – Relatório de revisão do projecto de segurança da biblioteca¹³²
Conclusões: “*Relativamente ao novo Estudo de Segurança contra incêndio que se refere à parcela destinada à Biblioteca, o mesmo está em condições de ser aprovado.*”.
- 17 de Junho de 2004 – Relatório de revisão dos projectos de instalações telefónicas, segurança e gestão técnica centralizada¹³³
Conclusões: “*Os projectos analisados apresentam ainda algumas lacunas [...] No entanto [...] consideramos que os projectos devem ser remetidos para obra (o que não significa a nossa concordância total) para tentar colmatar as prementes solicitações do empreiteiro e da fiscalização.*”.
- 5 de Julho de 2004 – Análise do estudo de segurança contra incêndio¹³⁴,
Conclusões: “*O estudo de segurança apresentado está bem elaborado tornando-se contudo necessário corrigir as situações de não cumprimento das regulamentações de segurança atrás descritas e adaptá-lo à arquitectura actual da biblioteca*”.
- 26 de Agosto de 2004 – Relatório de revisão das alterações ao projecto de fundações e estrutura relativas à cobertura do auditório¹³⁵.
Conclusões: “*[...] os elementos apresentados estão em condições de ser executados, tendo em atenção as observações feitas.*”
- 18 de Janeiro de 2005 – Relatório de análise da revisão final do projecto de execução das instalações eléctricas e de segurança¹³⁶.
Conclusões: “*Verifica-se nesta versão do projecto a permanência de lacunas graves de projecto [...]*”.
- 18 de Janeiro de 2005 – A GESBAU – Engenharia e Gestão, Lda concluiu a prestação do serviço acordada com a entrega do último relatório parcelar, afirmando que, do ponto de vista técnico, é o desenvolvimento da obra que “*[...] ditará as alterações a introduzir no projecto, e será a partir da obra, que melhor se poderá proceder ao controlo das rectificações do projecto, atendendo às alterações que têm vindo a ser introduzidas [...]*”, designadamente em sede de reuniões de obra.

¹³¹ Cfr. Ofício n.º 221 (T.52/03), de 15 de Março de 2004.

¹³² Cfr. Ofício n.º 347 (T.52/03), de 12 de Maio de 2004.

¹³³ Cfr. Ofício n.º 431 (T.52/03), de 17 de Junho de 2004.

¹³⁴ Cfr. Ofício n.º 486 (T.52/03), de 6 de Julho 2004.

¹³⁵ Cfr. Ofício n.º 602 (T.52/03), de 27 de Agosto de 2004, da GESBAU – Engenharia e Gestão, Lda à SMD, S.A.

¹³⁶ Cfr. Ofício n.º 32 (T.52/03), de 18 de Janeiro de 2005, da GESBAU – Engenharia e Gestão, Lda à SMD, S.A.



ANEXO III – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹
 ACÇÃO:

Auditoria à Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.

ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S):

Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.

SUJEITO(S) PASSIVO(S):

Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
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	192	16.951,68 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		-
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª 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 actualmente fixado em € 317,16, pelo n.º 1 da Portaria n.º 42-A/2005, de 17 de Janeiro.</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		16.951,68 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50XVR)	15.858,00 €
		MÍNIMO (5XVR)	1.585,80 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		15.858,00 €
	OUTROS ENCARGOS (n.º 3 DO ART.º 10.º)		-
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		15.858,00 €

1) Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção 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.