

**Auditoria ao contrato adicional à empreitada da “obra do centro de procriação médica assistida, internamento de psiquiatria (agudos) e ambulatório de consulta externa”**

RELATÓRIO N.º 10/2020-FC/SRMTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



**FC**  
**TRIBUNAL DE  
CONTAS**

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



PROCESSO N.º 01/18-AUD/FC

**Auditoria de fiscalização concomitante ao contrato adicional à empreitada da *“obra do centro de procriação médica assistida, internamento de psiquiatria (agudos) e ambulatório de consulta externa”***

**RELATÓRIO N.º 10/2020-FC/SRMTC  
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Setembro/2020





## Índice

<i>Índice</i> .....	7
<i>RELAÇÃO DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS</i> .....	2
<i>FICHA TÉCNICA</i> .....	2
<b>1. SUMÁRIO</b> .....	3
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS .....	3
1.2. OBSERVAÇÕES.....	3
1.3. RECOMENDAÇÕES.....	4
<b>2. INTRODUÇÃO</b> .....	7
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS .....	7
2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO .....	8
2.3. ENQUADRAMENTO LEGAL DO SESARAM, E.P.E.....	8
2.3.1. <i>ESTATUTOS E ESTRUTURA ORGÂNICA</i> .....	8
2.3.2. <i>REGIME JURÍDICO E FINANCEIRO</i> .....	9
2.4. RESPONSÁVEIS.....	11
2.5. COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO .....	11
2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	11
<b>3. RESULTADOS DA ANÁLISE</b> .....	13
3.1. ENQUADRAMENTO DA AÇÃO .....	13
3.2. A EMPREITADA DA “ <i>OBRA DO CENTRO DE PROCREAÇÃO MÉDICA ASSISTIDA, INTERNAMENTO DE PSIQUIATRIA (AGUDOS) E AMBULATÓRIO DE CONSULTA EXTERNA</i> ”.....	14
3.2.1. <i>O CONTRATO INICIAL</i> .....	14
3.2.2. <i>O PRIMEIRO ADICIONAL AO CONTRATO DA EMPREITADA</i> .....	16
3.2.3. <i>O SEGUNDO ADICIONAL AO CONTRATO DA EMPREITADA</i> .....	35
3.2.4. <i>O CONTRATO DE ASSESSORIA À FISCALIZAÇÃO DA OBRA</i> .....	37
3.2.5. <i>OUTROS CONTRATOS APARENTEMENTE RELACIONADOS COM A OBRA EM ANÁLISE</i> .....	38
3.3. A EXECUÇÃO DA EMPREITADA.....	40
3.3.1. <i>A EXECUÇÃO FÍSICA</i> .....	40
3.3.2. <i>A EXECUÇÃO FINANCEIRA</i> .....	43
<b>4. EMOLUMENTOS</b> .....	45
<b>5. DETERMINAÇÕES FINAIS</b> .....	45
<b>ANEXOS</b> .....	47
I – EXECUÇÃO DO CONTRATO DA EMPREITADA.....	49
II - AUTOS DE SUSPENSÃO .....	51
III - EXECUÇÃO FINANCEIRA DO CONTRATO DA EMPREITADA .....	53
IV. NOTA DE EMOLUMENTOS.....	54



## RELAÇÃO DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS

ABREVIATURAS/ ACRÓNIMOS/SIGLAS	DENOMINAÇÃO
al(s).	Alínea(s)
art.º(s)	Artigo(s)
CA	Conselho de Administração
CCP ou Código	Código dos Contratos Públicos
CD	<i>Compact Disc</i>
CE	Caderno de Encargos
Cfr.	Confrontar
CI	Comunicação Interna
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
DL	Decreto(s)-Lei(s)
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRR	Decreto Regulamentar Regional
FC	Fiscalização concomitante
HNM	Hospital Dr. Nélio Mendonça
IAS	Indexante de apoios sociais
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JC	Juiz Conselheiro/Juíza Conselheira
JOUE	Jornal Oficial da União Europeia
LCPA	Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
NIE	Núcleo de Instalações e Equipamentos
PCP	Portal dos Contratos Públicos
PG	Plenário Geral
PGA	Plano Global da Auditoria
PPA	Pasta do Processo de Auditoria
RAM	Região Autónoma da Madeira
RI	Regulamento Interno
s/	sem
S.A.	Sociedade Anónima
SESARAM, E.P.E.	Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, E.P.E.
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SUCH	Serviço de Utilização Comum dos Hospitais
ss.	Seguinte(s)
TAC	Tomografia Axial Computorizada
TC	Tribunal de Contas
Tecnovia, S.A.	Tecnovia – Madeira, Sociedade de Empreitadas, S.A.
UAT	Unidade de Apoio Técnico-Operativo
UC	Unidade(s) de conta

### FICHA TÉCNICA

SUPERVISÃO	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
COORDENAÇÃO	
Alexandra Moura	Auditora-Chefe
EQUIPA DE AUDITORIA	
Isabel Silva Gouveia	Técnica Verificadora Superior
Paulo Lino	Técnico Verificador Assessor (a)

a) Apoio pontual na fase de relato.

## 1. SUMÁRIO

### 1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

O presente documento contém os resultados da auditoria orientada para a execução do contrato da empreitada<sup>1</sup> da “*Obra do centro de procriação médica assistida, internamento de psiquiatria (agudos) e ambulatório de consulta externa*”, decidida na sequência do envio ao Tribunal do primeiro adicional cuja análise evidenciou fatores de risco.

### 1.2. OBSERVAÇÕES

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

a) O projeto de execução da empreitada patentado no concurso público teve por base um projeto facultado pelo Serviço de Utilização Comum dos Hospitais (SUCH) com mais de 20 anos, que não correspondeu às telas finais em termos de fundações e infraestruturas hidráulicas enterradas.

Em concreto, no início da execução da obra foram registadas substanciais divergências entre os elementos estruturais efetivamente existentes e os indicados no projeto de arquitetura e de estabilidade de 1988, nomeadamente nos pilares e nas sapatas de fundação do edifício, o que revela que o empreiteiro que concretizou a empreitada inicial da consulta externa não observou aquele projeto (cfr. os pontos 3.2.1., 3.2.2. e 3.3.1.).

b) Em face dessa discrepância, a execução da obra, consignada em 24 de junho de 2013, esteve suspensa entre 2 de agosto de 2013 e 13 de janeiro de 2014, a fim de ser alterado o projeto de estabilidade (cfr. os pontos 3.2.1., 3.2.2. e 3.3.1.).

c) As deficiências detetadas no projeto, porque imprevistas, exigiram a realização de “*trabalhos a mais*” no montante de 1 167 369,95€ (s/IVA), por contrapartida de trabalhos a menos no valor de 290 693,43€ (s/IVA), formalizados num contrato adicional celebrado em 25 de julho de 2014, representativo de um acréscimo de 14,17% (876 676,52€, s/IVA) face ao preço contratual inicial, de 6 188 000,00€ (s/IVA), e implicou a prorrogação do prazo de execução da obra inicialmente fixado de 310 para 402 dias (cfr. os pontos 3.2.2 e 3.3.1. e 3.3.2).

d) No planeamento da execução dos trabalhos não foram equacionadas as limitações que o funcionamento da unidade hospitalar imporia, designadamente o facto de os trabalhos provocarem ruído e transmitirem vibrações ou trepidações à estrutura do edifício, as quais não são compatíveis com o adequado funcionamento da Tomografia Axial Computorizada (TAC), o que gerou mais atrasos na execução da obra.

Efetivamente, 45 dos 50 autos de suspensão parciais ocorridos entre 14 de janeiro de 2014 e 27 de janeiro de 2015, todos com assento no Código dos Contratos Públicos (CCP), tiveram como justificação

<sup>1</sup> Celebrado entre o Serviço Regional de Saúde da Região Autónoma da Madeira, E.P.E. (SESARAM, E.P.E.) e a *Tecnovia – Madeira, Sociedade de Empreitadas, S.A.* (Tecnovia, S.A.), a 8 de abril de 2013.

esse tipo de limitações e a subsequente “*falta de condições de segurança*” (cfr. o ponto 3.3.1. e o Anexo II).

- e) A 27 de janeiro de 2015 o Conselho de Administração (CA) do SESARAM, E.P.E., deliberou suspender a obra de instalação do serviço de psiquiatria (agudos) e, a 4 de novembro seguinte, a obra por inteiro, a pedido do empreiteiro, que invocou o fundamento consagrado na al. b) do n.º 3 do art.º 366.º do CCP - “*falta de pagamento de qualquer quantia devida nos termos do contrato, desde que tenha decorrido um mês sobre a data do respectivo vencimento*” (cfr. o ponto 3.3.1).
- f) O serviço de psiquiatria (agudos) acabou por ser substituído pela unidade polivalente de Medicina Interna, por força de circunstâncias imprevistas à data do lançamento da obra, mas que residem no facto de a execução da mesma ter-se arrastado, à data, por mais de cinco anos do que inicialmente previsto (cfr. o ponto 3.2.3.).
- g) Essa modificação foi vertida no segundo adicional, de 12 de agosto de 2019, no valor de 925 138,95€ (s/IVA), para novos trabalhos, e de 444 838,21€ (s/IVA), para trabalhos a menos, representativos de mais 21,93% (480 300,74€ s/IVA) sobre o preço contratual inicial, e de um prazo de execução de mais 60 dias (cfr. o ponto 3.2.3.).
- h) Por força das vicissitudes que sofreu, a obra que aqui se cuida, cujos trabalhos foram consignados no dia 23 de junho de 2013 pelo prazo de 310 dias, apenas deveria estar concluída a 22 de fevereiro de 2020, quase 6 anos depois do previsto (cfr. o ponto 3.3.1.).
- i) A execução financeira da obra, que correspondeu à execução física, ficou-se nos 5 124 982,02€, ou seja, em 82,82% do preço contratual inicial, fora os 876 676,52€ do valor do primeiro contrato adicional, integralmente executado e pago, perfazendo 6 001 658,54€ (tudo valores s/IVA) (cfr. o ponto 3.3.2.).
- j) A este montante acresce o valor dos juros decorrentes dos atrasos nos pagamentos das faturas emitidas, na ordem dos 769 726,58€, fixado num acordo para o seu pagamento em 5 de dezembro de 2017 entre os mesmos cocontratantes, resultado da falta de disponibilidade de tesouraria do SESARAM, E.P.E., e que, nessa medida, originou o encarecimento da obra, ao qual poderá ainda somar o montante de 1 532 263,01€, petitionado pelo empreiteiro a título de indemnização pelas suspensões da obra por motivos que lhe foram alheios, litígio que vai ser dirimido em sede de Tribunal Arbitral (cfr. o ponto 3.3.2.).

### 1.3. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas (TC) recomenda ao SESARAM, E.P.E., que:

- a) Diligencie no sentido de garantir uma apertada fiscalização da execução das obras que tenha a seu cargo em conformidade com os correspondentes projetos e, bem assim, da exatidão das respetivas telas finais<sup>2</sup>, por forma a obviar, no futuro, problemas semelhantes aos registados ao longo da “*Obra do centro de procriação médica assistida, internamento de psiquiatria (agudos) e ambulatório de consulta externa*”, e que tornaram necessária a outorga do seu primeiro adicional.

<sup>2</sup> As “*telas finais*” são o conjunto de desenhos a apresentar pela empresa responsável pela execução da obra representando a edificação final do projeto, integrando as retificações e alterações introduzidas no decurso da obra e que traduzem o que foi efetivamente construído.

- b) Articule o lançamento das empreitadas de obras públicas com:
- i. A existência de uma efetiva disponibilidade de tesouraria de molde a serem observados os prazos e os planos de pagamentos contratualizados, e
  - ii. As condicionantes que a execução de uma empreitada de obras públicas acarreta num edifício em funcionamento;
- c) Promova a adequada gestão de contratos celebrados, com vista ao cumprimento do objeto contratual nos prazos e termos acordados.





## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS

A presente ação enquadra-se no âmbito da fiscalização concomitante exercida pelo TC, em conformidade com o disposto no art.º 49.º, n.º 1, al. a), da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)<sup>3</sup>, tendo sido orientada para a análise das despesas emergentes do contrato da empreitada, respetivo adicional e demais atos referentes à *“obra do centro de procriação médica assistida, internamento de psiquiatria (agudos) e ambulatório de consulta externa”*<sup>4</sup>. Caracterizando-se pelo seu âmbito genérico, a mesma insere-se no Objetivo Estratégico 2, que consiste em *“Aperfeiçoar a qualidade, a tempestividade e a eficácia do controlo do Tribunal”*, e na Linha de Ação Estratégica 02.07., que se traduz em *“Aperfeiçoar o exame dos contratos públicos e o controlo da respetiva execução”*, conforme definidos no Plano de Ação do TC para o triénio 2017-2019<sup>5</sup>.

Mais concretamente, procedeu-se à análise da legalidade e regularidade do contrato da empreitada e do correspondente adicional, a par da respetiva execução. Foram ainda analisados os contratos da *“obra de remodelação das instalações de consulta externa do Hospital Dr. Nélio Mendonça – ala poente”* e da *“obra para alterações no Ambulatório da Consulta Externa”*, com o intuito de perceber se os respetivos objetos se confundiam com o da empreitada auditada, incluindo o do seu primeiro adicional.

Durante a realização da presente ação foi enviado ao Tribunal um segundo adicional entretanto celebrado, cuja análise, que não denotou fatores de risco, acabou por também ser vertida no presente documento.

A sua realização deu-se por força do despacho da Juíza Conselheira da SRMTC, de 8 de maio de 2017, exarado na Informação n.º 19/2017 – UAT I, da mesma data, que também aprovou o Plano Global da Auditoria (PGA) a 26 de junho de 2018, conforme despacho lavrado na Informação n.º 18/2018-UAT I, do mesmo dia.

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

1. Caracterizar a ação através da análise e enquadramento do contrato da empreitada da *“Obra do centro de procriação médica assistida, internamento de psiquiatria (agudos) e ambulatório de consulta externa”* e dos atos praticados no seu âmbito;
2. Aferir a legalidade e regularidade dos atos referentes ao contrato da empreitada *supra* identificado no que tange à realização da inerente despesa e à execução material;
3. Conferir a legalidade e regularidade dos atos concernentes ao correspondente adicional, referentes, nomeadamente, à sua formação, realização da despesa e respetiva execução;
4. Analisar os objetos dos contratos da *“obra de remodelação das instalações de consulta externa do Hospital Dr. Nélio Mendonça – ala poente”*, e da *“obra para alterações no Ambulatório da Consulta Externa”*, a fim de perceber se os seus objetos se confundem com o da *“obra do centro de procriação*

<sup>3</sup> Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na versão saída da alteração introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, que a também a republicou, retificada pela Declaração de Retificação n.º 72/2006, de 6 de outubro, alterada pelas Leis n.ºs 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, e 2/2012, de 2 de janeiro. Mais recentemente foi alterada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, que a republicou, novamente alterada pelas Leis n.ºs 42/2016, de 28 de dezembro, 2/2020, de 31 de março, e 27-A/2020, de 24 de julho.

<sup>4</sup> Em consonância com o plano de fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal (SRMTC) para o ano de 2019, aprovado pelo Plenário Geral (PG) do TC, a 14 de dezembro de 2018, pela Resolução n.º 5/2018-PG, a qual foi publicada no Diário da República (DR), 2.ª série, n.º 6, de 9 de janeiro de 2019, em concreto na ação n.º 18/03.

<sup>5</sup> Aprovado em sessão do PG do TC de 23 de novembro de 2016.

*médica assistida, internamento de psiquiatria (agudos) e ambulatório de consulta externa”, incluindo o respetivo adicional, e apreciar a legalidade e regularidade dos atos referentes aos aludidos contratos.*

## 2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO

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

- Consulta e análise documental do contrato de empreitada e respetivo adicional a fim de aferir a sua legalidade;
- Confirmação, ao nível procedimental e financeiro, das despesas envolvidas com a empreitada e correspondente adicional, através da consulta e análise documental dos elementos referentes ao seu grau de execução física e financeira com vista a asseverar a regularidade das referidas despesas;
- Consulta e análise dos contratos da *“Obra de remodelação das instalações de consulta externa do Hospital Dr. Nélio Mendonça – ala poente”, e da “Obra para alterações no Ambulatório da Consulta Externa”, para aferir o seu exato conteúdo, e*
- Obtenção de documentos para efeitos probatórios.

## 2.3. ENQUADRAMENTO LEGAL DO SESARAM, E.P.E.

### 2.3.1. ESTATUTOS E ESTRUTURA ORGÂNICA

O SESARAM, E.P.E., é uma pessoa coletiva de direito público, de natureza empresarial, criado pelo Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 12/2012/M, de 2 de julho<sup>8</sup>, integrado no setor público empresarial da Região Autónoma da Madeira (RAM), o qual, desde a entrada em exercício do XII Governo Regional da Madeira, operada pelo Decreto Regulamentar Regional (DRR) n.º 2/2015/M, de 12 de maio<sup>9</sup>, funciona sob a superintendência e tutela da Secretaria Regional da Saúde.

É um organismo dotado de autonomia administrativa e financeira e de património próprio, com jurisdição sobre todo o território da Região, que *“tem por objeto principal a prestação de cuidados de saúde, de cuidados e tratamentos continuados e cuidados paliativos à população, designadamente aos beneficiários do Serviço Regional de Saúde”*<sup>10</sup>, e cujas atribuições constam do respetivo regulamento interno<sup>11 e 12</sup>.

<sup>6</sup> Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de janeiro, e adotado pela SRMTC, através do Despacho Regulamentar n.º 1/01-JC/SRMTC, de 15 de novembro de 2001.

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

<sup>8</sup> Alterado pelos DLR n.ºs 17/2015/M, de 30 de dezembro, e 36/2016/M, de 16 de agosto.

<sup>9</sup> Entretanto revogado pelo DRR n.º 13/2017/M, de 7 de novembro.

<sup>10</sup> Cfr. o art.º 3.º, n.º 1, dos Estatutos do SESARAM, E.P.E..

<sup>11</sup> Publicado no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, II série, n.º 165, de 26 de setembro de 2012.

<sup>12</sup> As quais passam pela *“prestação de cuidados de saúde a todos os cidadãos no âmbito das responsabilidades e capacidades dos serviços que o integram, dando execução às definições da política de saúde a nível regional e aos planos estratégicos superiormente aprovados, a desenvolver através de contratos-programa”, podendo ainda “acessoriamente, explorar os serviços e efetuar as operações civis e comerciais relacionadas direta ou indiretamente, no todo ou em parte, com o seu objeto ou que sejam suscetíveis de facilitar ou favorecer a sua realização”* (cfr. o art.º 3.º do seu Regulamento Interno).

A estrutura orgânica do SESARAM, E.P.E., integra<sup>13</sup> o CA, composto por um presidente, um vice-presidente e um vogal<sup>14</sup>, o fiscal único<sup>15</sup>, o diretor clínico<sup>16</sup> e o enfermeiro-diretor<sup>17</sup>.

A sua gestão financeira e patrimonial orienta-se por instrumentos de gestão previsional, nomeadamente: planos plurianuais e anuais de atividades, de investimento e financeiros; orçamento anual de investimento e de exploração, desdobrado em orçamento de proveitos e orçamento de custos; orçamento anual de tesouraria; balanço previsional e contratos-programa<sup>18</sup>.

No âmbito dos trabalhos desenvolvidos, e tendo por referência que a área abrangida pela auditoria é a da contratação pública, os serviços envolvidos foram o Departamento de aprovisionamento e assuntos jurídicos<sup>19</sup>, o Departamento de património e hotelaria<sup>20</sup>, o Núcleo de gestão financeira<sup>21</sup>, e o Núcleo de instalações e equipamentos (NIE)<sup>22</sup>.

### 2.3.2. REGIME JURÍDICO E FINANCEIRO

Sendo uma entidade pública empresarial, importou atender aos princípios e normas que regem a organização, funcionamento e atividade administrativa e financeira dos organismos que integram o Sector Empresarial da Região Autónoma da Madeira constantes do Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 13/2010/M, de 5 de agosto<sup>23</sup>, com respeito pelas bases gerais do estatuto das empresas públicas do Estado previsto no DL n.º 558/99, de 17 de dezembro<sup>24</sup>.

<sup>13</sup> Cfr. os art.ºs 10.º e 12.º dos Estatutos do SESARAM, E.P.E..

<sup>14</sup> Nomeados por “*resolução do Conselho do Governo Regional, sob proposta dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da saúde e das finanças*”, por um mandato com a duração de “*três anos, sendo renovável por iguais períodos, permanecendo em, exercício de funções até efetiva substituição*” (cfr. o art.º 12.º, n.ºs 2 e 3, dos Estatutos do SESARAM, E.P.E.).

<sup>15</sup> “*órgão responsável pelo controlo da legalidade, da regularidade e da boa gestão financeira e patrimonial do SESARAM, E.P.E.*”, nomeado “*por despacho conjunto dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e dos Assuntos Sociais, obrigatoriamente de entre revisores oficiais de contas ou sociedades de revisores oficiais de contas, por um período de três anos, apenas renovável uma vez*” (cfr. o art.º 21.º, n.ºs 1 e 2, dos Estatutos do SESARAM, E.P.E.).

<sup>16</sup> “*designado por despacho do Secretário Regional dos Assuntos Sociais, sob proposta do presidente do Conselho de administração do SESARAM, E.P.E., em comissão de serviço, por um período de três anos*”, cessando funções com “*a cessação de funções do presidente do conselho de administração*”, a quem compete “*a direção da produção clínica no SESARAM, E.P.E.*” (cfr. o art.º 19.º, n.ºs 1, 2 e 5, dos Estatutos do SESARAM, E.P.E.).

<sup>17</sup> “*designado por despacho do Secretário Regional dos Assuntos Sociais, sob proposta do presidente do Conselho de administração do SESARAM, E.P.E., em comissão de serviço, por um período de três anos*” terminando funções com “*a cessação de funções do presidente do conselho de administração*”, a quem compete “*a coordenação técnica e a gestão da atividade de enfermagem*” (cfr. o art.º 20.º, n.ºs 1, 2 e 4, dos Estatutos do SESARAM, E.P.E.).

<sup>18</sup> Cfr. o art.º 25.º dos Estatutos do SESARAM, E.P.E..

<sup>19</sup> A quem compete, entre outras funções, “*participar na definição da política de gestão de recursos materiais, no âmbito da aquisição de bens e serviços e realização de empreitadas e assegurar a sua execução, bem como armazenar e gerir stocks*”, [cf. o art.ºs 44.º, n.º 1, e 50.º, al. a), do Regulamento interno (RI) de 1 de outubro de 2012.o qual integra o Núcleo de aprovisionamento e o Núcleo jurídico e de contencioso].

<sup>20</sup> A quem cumpre, nomeadamente, “*[p]romover a gestão do património do SESARAM, E.P.E., designadamente a sua inventariação, conservação, manutenção e abate*” e “*[p]articipar na elaboração e monitorização do plano de investimentos, garantindo um adequado planeamento na aquisição de bens patrimoniais*” [cf. os art.ºs 44.º, n.º 1 e 51.º, als. a) e b), do RI].

<sup>21</sup> A quem cabe “*[p]reparar e monitorizar o contrato-programa, os projetos do plano de investimento e o relatório de atividades assim como, elaborar o orçamento e as contas do SESARAM, E.P.E.*” [cfr. os art.ºs 44.º, n.º 1 e 55.º, al. b), do RI].

<sup>22</sup> A quem incumbe “*[p]articipar na definição da política respeitante às instalações e equipamentos do SESARAM, E.P.E., e assegurar a sua execução*”, “*[p]rogramar, executar e acompanhar as empreitadas de obras públicas que lhe sejam cometidas, bem como elaborar os elementos de solução da obra*” e “*[e]laborar as especificações técnicas dos cadernos de encargos de procedimento de contratação de equipamentos*” [Cf. os art.ºs 44.º, n.º 1 e 57.º, als. a), b) e c), do RI].

<sup>23</sup> Alterado pelo DLR n.º 2/2011/M, de 10 de janeiro.

<sup>24</sup> O qual foi revogado pelo DL n.º 133/2013, de 3 de outubro, que veio estabelecer os princípios e regras aplicáveis ao sector público empresarial, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas.

Foram tidos ainda em atenção os respetivos estatutos aprovados pelo DLR n.º 12/2012/M, de 2 de julho<sup>25</sup>, e a disciplina vertida na Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira<sup>26</sup>; nos orçamentos regionais para os anos de 2013 a 2016<sup>27</sup> e nos diplomas que os colocaram em execução<sup>28</sup>; no regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro<sup>29</sup>; na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro<sup>30</sup>, que define as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas, e no DL n.º 127/2012, de 21 de junho<sup>31</sup>, que contém as disposições legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação desta lei<sup>32</sup>.

A apreciação da legalidade do contrato da empreitada e dos correspondentes adicionais, a par da sua execução, foi presidida pelas normas vertidas no CCP, e suas alterações em vigor à data da aprovação do procedimento que conduziu à adjudicação do termo inicial<sup>33</sup>, adaptado à Região pelo DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto<sup>34</sup>, e pelo disposto nas Portarias n.ºs 701-A/2008, 701-F/2008 e 701-H/2008, todas de 29 de julho, sendo que a primeira consagra os modelos de anúncio aplicáveis aos procedimentos pré-contra-tuais previstos no CCP, a segunda regula a constituição, funcionamento e gestão do Portal dos Contratos Públicos (PCP), e a terceira determina o conteúdo obrigatório do programa e do projeto de execução e as respetivas instruções para elaboração de projetos de obras.

- 
- <sup>25</sup> Alterado pelos DLR n.ºs 17/2015/M, de 2 de julho, 36/2016/M, de 16 de agosto, e 12/2018/M, de 6 de agosto. O SESARAM, E.P.E., está igualmente sujeito ao regime previsto no DLR n.º 4/2003/M, de 7 de abril, na redação dada pelo DLR n.º 23/2008/M, de 23 de junho, que aprovou o Sistema Regional de Saúde da RAM.
- <sup>26</sup> Lei n.º 28/92, de 1 de setembro.
- <sup>27</sup> Aprovados, respetivamente, pelos DLR n.ºs 42/2012/M, de 31 de dezembro, 31-A/2013/M, de 31 de dezembro, 18/2014/M, de 31 de dezembro, 17/2015/M, de 30 de dezembro.
- <sup>28</sup> Contidas nos DRR n.ºs 16/2012/M, de 4 de julho, 9/2013/M, de 22 de maio, 6/2014/M, de 17 de abril, 11/2015/M, de 14 de agosto, 9/2016/M, de 11 de março.
- <sup>29</sup> Que estabelece o regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, bem como a estrutura das classificações orgânicas aplicáveis aos organismos que integram a administração central. Foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 8-F/2002, de 28 de fevereiro, e alterado pelos DL n.ºs 69-A/2009, de 24 de março, 29-A/2011, de 1 de março, e 52/2014, de 7 de abril.
- <sup>30</sup> Com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66-B/2012, e 22/2015, de 17 de março, que a republicou.
- <sup>31</sup> Também alterado pelas Leis n.ºs 64/2012 e 66-B/2012, pela Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro, e pelo DL n.º 99/2015, de 2 de junho, que o republicou.
- <sup>32</sup> Pese embora o art.º 34.º do DLR n.º 13/2010/M, de 5 de agosto, dispunha que as entidades públicas empresariais da RAM não se encontram sujeitas às normas da contabilidade pública, desde 1 de janeiro de 2015, que o SESARAM, E.P.E., passou à qualidade de entidade pública reclassificada, ou seja, considerada integrada no setor público administrativo da RAM, e equiparada a serviço e fundo autónomo e, por isso, sujeito às regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso constantes da LCPA (cfr. art.º 2.º, n.º 2). [vide a lista de entidades que integram as Administrações Públicas (Sistema Europeu de Contas de 2010) para efeitos do OE de 2015 publicada em [http://www.dgo.pt/execucaoorcamental/sintesdaexecucaoorcamentalmensal/2015/maio/0515-sinteseexecucaoorcamental\\_abril2015\\_listaentidadesap.pdf](http://www.dgo.pt/execucaoorcamental/sintesdaexecucaoorcamentalmensal/2015/maio/0515-sinteseexecucaoorcamental_abril2015_listaentidadesap.pdf).
- <sup>33</sup> Este diploma foi aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, tendo sido retificado pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março, importando atender às alterações operadas pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelos DL n.ºs 223/2009, de 11 de setembro, e 278/2009, de 2 de outubro, pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, pelos DL n.ºs 131/2010, de 14 de dezembro, e 69/2011, de 15 de junho, pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, e pelo DL n.º 149/2012, de 12 de julho. Sofreu posteriores alterações pelos DL n.ºs 214-G/2015, de 2 de outubro, 111-B/2017, de 31 de agosto, que também o republicou, retificado pela Declaração de Retificação n.º 36-A/2017, de 30 de outubro, por sua vez retificada pela Declaração de Retificação n.º 42/2017, de 30 de novembro, e pelos DL n.ºs 33/2018, de 15 de maio e 170/2019, de 4 de dezembro.
- <sup>34</sup> Alterado pelos DLR n.ºs 45/2008/M, de 31 de dezembro, 34/2009/M, de 31 de dezembro, 2/2011/M, de 10 de janeiro, 5/2012/M, de 30 de março, 42/2012/M, de 31 de dezembro, e 28/2013/M, de 6 de agosto. Mais recentemente foi alterado e republicado pelo DLR n.º 6/2018, de 15 de março, versão que, contudo, não tem relevância no âmbito da presente auditoria.

## 2.4. RESPONSÁVEIS

O CA do SESARAM, E.P.E., no período abrangido pela presente auditoria, foi integrado pelos seguintes responsáveis:

**Quadro 1. Membros do CA do SESARAM, E.P.E.– 2012-2020**

TITULAR	CARGO	PERÍODO	NOMEAÇÃO POR RESOLUÇÃO DO CONSELHO DO GOVERNO REGIONAL
António Miguel Freitas Ferreira	Presidente do CA	01-01 a 02-07-2012	1646/2011, de 20-12
Hugo Calaboiço Amaro	Vogal do CA	e	e
Ricardo Nuno Rodrigues Fernandes Manica	Vogal do CA	03-07-2012 a 31-03-2014	664/2012, de 26-07
Maria Sidónia Rodrigues Nunes	Presidente do CA		
Hugo Calaboiço Amaro	Vogal do CA	01-04 a 18-12-2014	171/2014, de 20-03
Ricardo Nuno Rodrigues Fernandes Manica	Vogal do CA		
Mário Filipe Soares Rodrigues	Presidente do CA		
Hugo Calaboiço Amaro	Vogal do CA	19-12-2014 a 30-04-2015	1235/2014, de 18-12
Ricardo Nuno Rodrigues Fernandes Manica	Vogal do CA		
Maria Lígia Ferreira Correia	Presidente do CA		
Rui Manuel Freitas Alves	Vogal do CA	01-05 a 23-08-2015	352/2015, de 08-05
Susana Maria Rebelo A. Freitas Figueiredo	Vogal do CA		
Maria Lígia Ferreira Correia	Presidente do CA		
Isabel Maria Nascimento Freitas T. Pinto	Vogal do CA	24-08-2015 a 19-06-2016	777/2015, de 27-08
Sandra Fabrícia Tavares Teixeira	Vogal do CA		
Maria João França Monte	Presidente do CA		
Herberto Ruben Câmara Teixeira	Vogal do CA	20-06-2016 a 08-01-2017	317/2016, de 20-06
Miguel Carlos Pedreiro Leite Vasconcelos	Vogal do CA		
Maria Tomásia Figueira Alves	Presidente do CA		
Sandra Fabrícia Tavares Teixeira	Vogal do CA	09-01-2017 a 13-11-2019	3/2017, de 09-01
Pedro Miguel Abreu Santos Gouveia	Vogal do CA		

## 2.5. COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO

É de salientar a colaboração prestada pelos responsáveis, dirigentes e trabalhadores do SESARAM, E.P.E., quer em termos de celeridade na apresentação da documentação solicitada, quer nos esclarecimentos prestados.

## 2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

Em cumprimento do princípio do contraditório consagrado no art.º 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição do Secretário Regional da Saúde e Proteção Civil, Pedro Ramos, da atual presidente do CA do SESARAM, E.P.E., Rafaela Fernandes, dos membros do CA à data da realização da auditoria, Tomásia Alves, na qualidade de presidente, e Fabrícia Teixeira e Pedro Gouveia, na de vogais, e dos responsáveis à data dos fatos

apurados, Sidónia Rodrigues e Ricardo Manica, ex-presidente e ex-vogal daquele órgão, e do Coordenador do NIE, Agostinho Franco<sup>35</sup>.

Nesta sede, a maioria dos contraditados requereu a prorrogação do prazo para exercerem o seu direito, a qual foi concedida pela Juíza Conselheira da SRMTC<sup>36</sup>.

No termo do prazo apresentaram alegações a atual presidente do CA do SESARAM, E.P.E., Rafaela Fernandes<sup>37</sup> e, em conjunto, Sidónia Rodrigues, Ricardo Manica e Agostinho Franco<sup>38</sup>.

Não se pronunciaram o Secretário Regional da Saúde, Pedro Ramos, e Tomásia Alves, na qualidade de presidente, e Fabrícia Teixeira e Pedro Gouveia, na qualidade de vogais, à data da realização da auditoria.

Nas suas alegações conjuntas, vieram os contraditados Sidónia Nunes, Agostinho Franco e Ricardo Manica, arguir que a *“data de início de auditoria, elemento fulcral para apreciação da sua conformidade, nomeadamente do prazo de prescrição, encontra-se omissa, impossibilitando os interessados de se pronunciarem sobre este âmbito”*, motivo pelo qual requerem que *“essa omissão seja integrada e novamente submetido o Relato a apreciação dos interessados para exercício cabal do seu direito de contraditório”*, reparo que também é feito pela atual Presidente do CA do SESARAM, E.P.E..

Afirmações que são contrariadas pelo teor do ponto 2.1 *supra*, já inserto no documento remetido para contraditório, donde constam as datas de autorização da realização da presente auditoria e de aprovação do PGA, através dos despachos da Juíza Conselheira da SRMTC, de 8 de maio de 2017 e de 26 de junho de 2018, respetivamente, para além de aí ser também especificado que a mesma incide sobre a legalidade e regularidade do contrato da empreitada e do correspondente primeiro adicional, o que necessariamente envolve a análise de todos os atos que antecederam a sua adjudicação e os relacionados com a sua execução, física e material.

Mais trouxeram que o CA do SESARAM, E.P.E., está *“obrigado a organizar um sistema de recursos adequado à prestação de cuidados, sob pena, ele próprio, de incorrer em eventual responsabilidade civil e criminal”*, e que, *“durante o período a que reportam os factos, a RAM encontrou-se sob o Programa de Assistência Económico-Financeiro (PAEF)”*, período este marcado *“pela escassez de recursos financeiros, pela implementação de medidas de racionalização da despesa e aumento da receita própria, extremamente complexas”*, cujo PAEF *“vinha complementar um conjunto de restrições que haviam sido implementadas a partir de maio de 2011”*, recaindo sobre o SESARAM, E.P.E., *“maiores exigências de contenção da despesa e limitações”*, traduzindo-se, assim, num *“período de grande complexidade de gestão, agravado por se tratar da única Instituição pública prestadora de cuidados de saúde à população, aliado à elevada escassez de recursos financeiros que originavam acrescidas dificuldades”*, pelo que atuaram os alegantes, no exercício dos cargos então assumidos, *“num contexto particularmente difícil, de grande pressão externa e interna, associada a um volume de trabalho e complexidade deveras assinalável”*.

As demais alegações oferecidas pelos contraditados, incluindo os documentos que as acompanharam, foram apreciadas e tidas em consideração na fixação dos termos finais deste Relatório, designadamente, através da sua inserção nos pontos pertinentes, a par dos comentários tidos por convenientes.

<sup>35</sup> Através dos officios com registo de saída da SRMTC de S 14/2020 a S 21/2020, todos expedidos a 17 de janeiro de 2020 – cf. a pasta do processo da auditoria (PPA), folhas 299 a 314.

<sup>36</sup> Através de despachos de 20 e de 24 de janeiro de 2020, remetidos por e-mail na sequência dos pedidos com as entradas de e-mail n.ºs 140/2020, de 20 de janeiro, 150/2020, de 21 de janeiro, e 163/2020, de 22 de janeiro, e ainda com a entrada n.º E 183/2020, de 23 de janeiro - cf. a PPA, a folhas 315 a 333.

<sup>37</sup> Cfr. a entrada na SRMTC n.º E 298/2020, de 5 de fevereiro de 2020, (a folhas 378 a 393 da PPA).

<sup>38</sup> Cfr. a entrada na SRMTC n.º E 294/2020, de 4 de fevereiro de 2020 (a folhas 339 a 378 da PPA).

### 3. RESULTADOS DA ANÁLISE

Apresentam-se, de seguida, os resultados da verificação realizada, onde são identificados os principais aspetos da execução física e financeira do contrato da empreitada da *“obra do centro de procriação médica assistida, internamento de psiquiatria (agudos) e ambulatório de consulta externa”* e dos respetivos adicionais.

#### 3.1. ENQUADRAMENTO DA AÇÃO

Pelo despacho da Juíza Conselheira de 8 de maio de 2017, exarado na Informação n.º 19/2017-UAT I, da mesma data, foi selecionada, para efeitos de realização de uma auditoria, a *“obra do centro de procriação médica assistida, internamento de psiquiatria (agudos) e ambulatório de consulta externa”* e o respetivo adicional, a qual foi enquadrada no plano de fiscalização da SRMTC do ano de 2018<sup>39</sup>, que previa a realização de uma auditoria orientada para *“a execução de um contrato visado na sequência da remessa ao Tribunal de contratos adicionais relativos a trabalhos a mais e de suprimento de erros e omissões”* (ação 18/03).

A seleção desta obra decorreu do facto de a análise do correspondente adicional ter revelado aspetos que se consideraram *“potencialmente indiciadores de que a [sua] execução (...) denota especiais fatores de risco”*, que se reconduzem, em síntese:

- À suspensão da obra entre 2 de agosto de 2013 e 13 de janeiro de 2014, ou seja, logo após sua a consignação, ocorrida em 24 de junho de 2013, por se ter tornado *“necessário proceder à alteração do projeto de estabilidade”*<sup>40</sup>, na sequência da deteção de *“alterações na estrutura executada”* no *“edifício 3”*<sup>41</sup>, o que implicou a execução de trabalhos a mais no montante de 1 167 369,95€ (s/IVA), por contrapartida de trabalhos a menos no de 219 145,77€ (s/IVA), formalizados no contrato adicional acordado a 25 de julho de 2014, entre as mesmas partes, e que representou um acréscimo de 876 676,52€ (s/IVA) *“ao valor já contratado”*<sup>42</sup>;
- Ao levantamento de 50 autos de suspensão parciais entre 14 de janeiro de 2014 e 27 de janeiro de 2015, data na qual o CA do SESARAM, E.P.E., deliberou, de forma unânime, suspender parte da obra, referente à *“instalação do serviço de Psiquiatria (agudos) e [à] construção da nova pala de cobertura do estacionamento do serviço de urgência, já que a mesma teria de ser destruída no momento em que avançassem as obras de ampliação do Bloco Operatório e do próprio serviço de urgência”* tendo, a 4 de novembro do mesmo ano, a obra sido integralmente suspensa a pedido do empreiteiro, por falta de pagamento, e
- À apresentação de 33 faturas, num cômputo de 6 001 658,54€, montante que engloba o total do adicional, as quais já estão todas pagas, a que acrescem juros num valor de 769 726,58€, nos termos do acordo para a sua regularização firmado em 5 de dezembro de 2017 entre as partes cocontratantes<sup>43</sup>.

<sup>39</sup> Aprovado pelo PG do TC, em sessão de 6 de fevereiro de 2018, através da Resolução n.º 2/2018-PG, publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 37, de 21 de fevereiro.

<sup>40</sup> Cfr. o parágrafo segundo do *“Adicional ao contrato de empreitada celebrado em 08/04/2013”* (a fls. 2 e 3 da PPA).

<sup>41</sup> Cfr. a comunicação interna do NIE com a ref.ª O\_36-14, de 3 de julho (CD/4\_Docs/4-Cont.Adicional/V-PropostaNIE).

<sup>42</sup> Cfr. as cláusulas segunda e quarta do adicional (a fls. 2 e 3 da PPA).

<sup>43</sup> Cfr. a notificação da cessão de créditos ao Novo Banco, S.A., de que a Tecnovia, S.A., era titular sobre o SESARAM, E.P.E., ao abrigo desse Acordo (cfr. o doc. n.º 7 anexo ao ofício n.º S. 1913583, de 4 de outubro de 2019 a fls. 101 a 104 da PPA).

### 3.2. A EMPREITADA DA “OBRA DO CENTRO DE PROcriação MÉDICA ASSISTIDA, INTERNAMENTO DE PSIQUIATRIA (AGUDOS) E AMBULATÓRIO DE CONSULTA EXTERNA”

#### 3.2.1. O CONTRATO INICIAL

O procedimento adotado para a adjudicação da empreitada da “obra do centro de procriação médica assistida, internamento de psiquiatria (agudos) e ambulatório de consulta externa”, foi o concurso público de âmbito internacional, com o preço base de 6 400 000,00€ (s/IVA), fundamentado na al. b) do n.º 1 do art.º 19.º do CCP, aprovado pelo CA do SESARAM, E.P.E., a 31 de outubro de 2012<sup>44</sup>, concomitantemente com as respetivas peças.

De acordo com a Comunicação Interna (CI) O\_58\_12, de 19 de outubro, subscrita por Agostinho Franco, Coordenador do NIE, e remetida pelo próprio ao CA para autorizar a abertura do procedimento, e que trazia em anexo o projeto de execução da obra, com esta intervenção pretendeu-se “(...) a recuperação do segundo piso e a execução de um terceiro no Edifício 3 do complexo hospitalar Dr. Nélio Mendonça”.

Também se visou “(...) suprimir uma lacuna em termos de instalações específicas para o acolhimento de agudos de psiquiatria. Para tal será criado um novo piso, o terceiro, totalmente reservado, para agudos de psiquiatria, com enfermarias, isolamento, áreas de convívio modernas e funcionais.

Com esta intervenção nascerão novas unidades modernas e funcionais, para prática de actos médicos com tecnologias inovadoras. Assim, no segundo piso será instalado o Centro de Procriação Médica Assistida e o Ambulatório de Consulta Externa com quatro salas operatórias e uma ampla zona de recobro, com espaços adequados à função, de forma a garantir a qualidade na prestação de cuidados de saúde (...)”.

Para o efeito, o projeto de execução de estabilidade patenteado a concurso, datado de julho de 2012, e elaborado pela firma *Inovação e Qualidade de Projetos de Engenharia, Lda.*, teve como elementos base, para além das peças desenhadas do projeto de arquitetura, do levantamento arquitetónico e do levantamento topográfico facultados pelo SESARAM, E.P.E., os projetos de arquitetura e de estabilidade da ampliação efetuada em 1988, também fornecidos pelo SESARAM, E.P.E., elaborados pelo SUCH.

Ao procedimento foram opositores 7 concorrentes<sup>45</sup>, todos excluídos, com exceção da Tecnovia, S.A., a quem a obra foi adjudicada a 15 de março de 2013, por deliberação do CA, após aplicação do critério da adjudicação selecionado – o da proposta economicamente mais vantajosa<sup>46</sup>. O contrato foi firmado a 8 de

<sup>44</sup> Tendo o respetivo anúncio sido divulgado no Diário da República, 2.ª série, n.º 211, de 31 de outubro, e no Jornal Oficial da União Europeia, de 5 de novembro, com a ref.ª 2012/S 212-349687 (cfr. o CD/4\_Docs/9\_Proc.\_concural/Anuncio\_4247\_2012\_DRE e CD/4\_Docs/9\_Proc.\_concural/Anuncio\_JOUE).

<sup>45</sup> A saber: *Otis Elevadores, Limitada, Constructora San Jose, Tecnovia Madeira, Sociedade de Empreitadas, S.A., Socicorreia - Engenharia, Lda., José Avelino Pinto - Construção e Engenharia, S.A., Afávias - Engenharia e Construções, S.A.*, e *Concreto Plano Construções, S.A.* (Cfr. CD/4\_Docs/9\_Proc.\_concural/Lista\_concorrentes).

<sup>46</sup> Assim construído, nos termos da cláusula 6.ª, n.º 1, do programa do concurso: “(...) sendo a proposta mais vantajosa aquela que obtiver a maior pontuação, a qual será calculada através da média ponderada das classificações obtidas em cada um dos fatores e resultará da aplicação da fórmula seguinte:

$$C.F. = F_1 \times 0.6 + F_2 \times 0.4$$

CF – Classificação final resultado da média ponderada

F1 - Pontuação do fator Preço da Proposta

F2 - Pontuação do fator Prazo de Execução da Obra

PREÇO DA PROPOSTA (F1)

O fator Preço da Proposta (F1) será calculado através da aplicação das fórmulas (i) ou (ii), consoante o valor esteja abaixo ou acima de 85% do Preço Base do Concurso, respetivamente.

$$(i) \quad 0 \leq P \leq 85\%V \quad F_2 = -\frac{100}{95} \times \frac{P+10}{V}$$

$$(ii) \quad 85\% < P \leq V \quad F_2 = 60 \times \frac{P+60}{V}$$

abril de 2013 pelo preço de 6 188 000,00€ (s/IVA) e pelo prazo de 310 dias<sup>47</sup> a contar da data da consignação - 24 de junho seguinte.

Foi registado na SRMTC<sup>48</sup>, para efeitos de submissão a fiscalização prévia, no dia 9 de abril, com o número de processo 33/2013, tendo sido visado em sessão diária de 29 de maio desse ano, conforme se pode inferir do quadro.

**Quadro 2. Aspetos estruturantes do contrato inicial**

Procedimento pré-contratual	Entidade adjudicatária	Preço contratual (s/IVA)	Data da consignação da obra	Prazo de execução	Data do termo da execução	SRMTC	
						Proc. n.º	Data da concessão do visto
Concurso público internacional	Tecnovia, S.A.	6 188 000,00	24-06-2013	310 dias	30-04-2014	33/2013	29-05-2013

Fonte: Processo de visto n.º 33/2013 e auto de consignação dos trabalhos<sup>49</sup>.

Em 25 de março de 2013<sup>50</sup> a adjudicatária prestou a caução devida, no valor de 123 760,00€, correspondente a 2% do preço total do contrato, conforme determinava a cláusula 21.ª do programa do procedimento<sup>51</sup>, e em respeito pelos comandos dos art.ºs 88.º do CCP e 2.º do DLR n.º 9/2012/M, de 14 de maio<sup>52</sup>.

De acordo com o plano definitivo de trabalhos<sup>53</sup> e a memória descritiva e justificativa do modo de execução da obra, apresentados pela Tecnovia, S.A.<sup>54</sup>, esta compreendia, então, a implementação do Centro de Procriação Médica Assistida, Internamento de Psiquiatria (Agudos) e Ambulatório de Consulta Externa, sobre a antiga Consulta Externa, ocupando uma área aproximada de 3.600m<sup>2</sup> distribuído em dois pisos, um existente a remodelar e outro a sobrepor na cobertura existente, sendo que para a ampliação em um piso do edifício existente, estava programada a intervenção geral de reforço estrutural, quer com a ampliação de fundações, quer com o reforço de pilares e vigas com estrutura metálica e bandas de fibra de carbono<sup>55</sup>.

V

V - Preço Base do Concurso

P - Preço da Proposta

PRAZO DE EXECUÇÃO DA OBRA (F<sub>2</sub>)

O fator Prazo de Execução da Obra (F<sub>2</sub>) será calculado através da aplicação das fórmulas (i) ou (ii), consoante o prazo esteja abaixo ou acima de 460 dias seguidos, respetivamente.

$$(i) 100 \text{ dias} \leq Pr \leq 460 \text{ dias} \quad F_3 = - \frac{1}{360} \times Pr + \frac{185}{18}$$

$$(ii) 460 \text{ dias} < Pr < 560 \text{ dias} \quad F_3 = - \frac{7}{360} \times Pr + \frac{206}{5}$$

Pr – Prazo de execução da obra em dias”.

<sup>47</sup> Nos termos da proposta adjudicada e do CE (cfr. o CD/4\_Docs/9\_Proc.\_concural/tecnovia/Proposta Procriação/3.d) Atributos da Proposta/PROPOSTA e CD/4\_Docs/9\_Proc.\_concural/Caderno\_ICP20120019.

<sup>48</sup> Cfr. a entrada n.º 962 (CD/4\_Docs/9\_Proc.\_concural/OF\_Entrada\_FP).

<sup>49</sup> Cfr. o CD/4\_Docs/12\_Docs\_of.\_2403\_2014/Alineas a b c e f.

<sup>50</sup> Por meio da garantia bancária n.º 10929, emitida pelo Banif – Banco Internacional do Funchal, S.A. (cfr. o CD/4\_Docs/9\_Proc.\_concural/Garantia\_bancaria).

<sup>51</sup> Cfr. CD/4\_Docs/9\_Proc.\_concural/Programa ICP20120019.

<sup>52</sup> Diploma que procedeu à primeira alteração ao DLR n.º 12/2011/M, de 29 de julho, que estabeleceu, na RAM, o regime excepcional de liberação das cauções prestadas para garantir a execução de contratos de empreitada de obras públicas.

<sup>53</sup> Cfr. o CD/4\_Docs/9\_Proc.\_concural/tecnovia/4.c) Programa de Trabalhos/Programa de trabalhos\_310dias.

<sup>54</sup> Cfr. o CD/4\_Docs/9\_Proc.\_concural/Lista\_concorrentes.

<sup>55</sup> Cfr. fls. 6 e 7 da Memória Descritiva (CD/4\_Docs/9\_Proc.\_concural/tecnovia/Proposta Procriação/4.b) Memória descritiva e justificativa/1 Memória descritiva e justificativa do modo de execução da obra).

Nos termos da cláusula 28.º do caderno de encargos (CE), os pagamentos a efetuar pelo dono da obra teriam uma periodicidade mensal, cujo montante seria determinado por medições também mensais a realizar nos termos da legislação, ficando o dono da obra obrigado a proceder ao pagamento dos trabalhos executados num prazo de 60 dias após a entrega da respetiva fatura, em sintonia com a cláusula terceira do contrato, com os n.ºs 3 e 4 da cláusula 28.ª do CE e o art.º 299.º, n.º 4, do CCP.

As faturas e respetivos autos de medição deveriam ser *“elaborados de acordo com o modelo e respetivas instruções fornecidas pelo diretor de fiscalização da obra”*, e cada auto de medição *“referir todos os trabalhos constantes do plano de trabalhos que tenham sido concluídos durante o mês”* cuja aprovação por parte do diretor de fiscalização estava condicionada à sua realização completa<sup>56</sup>.

Em caso de falta da aprovação de alguma fatura, *“em virtude de divergências entre o diretor de fiscalização da obra e o empreiteiro quanto ao seu conteúdo,”* devia *“aquele devolver a respetiva fatura ao empreiteiro, para que este elabore uma fatura com os valores aceites pelo diretor de fiscalização da obra e uma outra com os valores por este não aprovados”*<sup>57</sup>.

A cláusula 31.ª do CE determinava ainda que o *“dono da obra”* podia *“modificar a qualquer momento o plano de trabalhos em vigor por razões de interesse público”* detendo o empreiteiro o *“direito à reposição do equilíbrio financeiro do contrato, se for caso disso, em função dos danos sofridos em consequência dessa modificação, mediante reclamação a apresentar no prazo de 30 dias a contar da data da notificação da mesma, que deve conter os elementos referidos no n.º 3 do artigo 354.º do CCP”*, sendo que em *“quaisquer situações em que se”* verificasse *“a necessidade de o plano de trabalhos em vigor ser alterado, independentemente de tal se dever a facto imputável ao empreiteiro, deve este apresentar ao dono da obra um plano de trabalhos modificado”*.

Mais estipulava aquela cláusula do CE que *“em caso de desvio do plano de trabalhos que, injustificadamente”*, pusesse *“em risco o cumprimento do prazo de execução da obra ou dos respetivos prazos parcelares, o dono da obra pode notificar o empreiteiro para apresentar, no prazo de 10 dias, um plano de trabalhos modificado”*, devendo o dono da obra pronunciar-se sobre as alterações propostas pelo empreiteiro ao abrigo das alíneas 3 e 4 daquela cláusula, *“no prazo de 10 dias, equivalendo a falta de pronúncia a aceitação do novo plano”*, sem prejuízo do disposto no n.º 3 do art.º 373.º do CCP<sup>58</sup>, sendo que, em qualquer dos casos previstos naquela cláusula 31.ª, deveria o plano de pagamentos ser reajustado ao plano de trabalhos modificado e que *“o plano de trabalhos modificado apresentado pelo empreiteiro deve ser aceite pelo dono da obra desde que dele não resulte prejuízo para a obra ou prorrogação dos prazos de execução”*.

### 3.2.2. O PRIMEIRO ADICIONAL AO CONTRATO DA EMPREITADA

Em maio de 2014 foi elaborado pela *Inovação e Qualidade de Projetos de Engenharia, Lda.*, a empresa responsável pelo projeto de execução de estabilidade levado a concurso, um *“Relatório Técnico – Alteração do Projeto de Estabilidade”*, a par do respetivo *“Projeto de Execução”*, onde foram expostos *“os pressupostos que originaram significativas alterações”* daquele projeto, com origem em várias incompatibilidades entre os elementos estruturais efetivamente existentes e os indicados no projeto PA1988, registadas

<sup>56</sup> Cfr. n.º 4 e 5 da cláusula 28.º do CE (CD/4\_Docs/9\_Proc.\_concurisal/Caderno ICP20120019).

<sup>57</sup> *Ibidem*.

<sup>58</sup> Nos termos do qual *“[o] dono da obra dispõe de 10 dias para se pronunciar sobre a proposta do empreiteiro, podendo, em caso de não aceitação, da mesma, apresentar uma contra-proposta”*.

no início da empreitada, após a abertura de caboucos para execução do reforço das sapatas atuais. Destes destacamos<sup>59</sup>:

- *“uma grande heterogéneos [sic] do terreno, com a existência do maciços [sic] rochoso e solos pouco [sic] nas envolventes das sapatas existentes”, quando no PA 1988 “é mencionado «a verificação da resistência do terreno nas sapatas existentes adoptou-se como tensão de segurança do valor de 1,0MPa, pois de acordo com as anotações feitas, durante as escavações, foi encontrada rocha à profundidade de 1.5”, diferenças que “obrigaram a várias alterações na concepção do modo de reforço destas sapatas existentes”;*
- *“A existência de vigas de fundação e infraestruturas das redes de drenagem de esgotos e água pluviais das quais não existiam qualquer revisto [sic] aquando da elaboração do projeto de execução, reforço [sic] essa mesma necessidade de alteração do modo de reforço das sapatas existentes”;*
- *“(…) a existência de vigas de fundação, rochas em algumas das faces das sapatas existentes e infraestruturas que não possibilitava a colocação dos tirantes previstos no projeto de execução”;*
- *“(…) em várias situações as dimensões dos pilares existentes diferem das dimensões indicadas no projeto PA1988, ou seja, este projeto não foi executado com o rigor devido, o que faz com que a sua capacidade de aumento de carga devido à ampliação em epígrafe tenha que ser devidamente ponderada de modo a garantir a segurança estrutural”.*
- *“(…) diferenças constatadas fizeram baixar o grau de confiança na estrutura existente e a estudar soluções alternativas de modo a minimizar ao acréscimo e carga a aplicar aos elementos estruturais existentes”.*

Tais pressupostos conduziram à revisão do projeto assente no seguinte:

- *Alteração na conceção do modo de reforço das sapatas existentes, através de uma “escavação devidamente faseada na envolvente das sapatas existentes e o preenchimento com betão de modo a eliminar os solos pouco compactados abaixo do nível destas sapatas e permitindo que o reforço seja assente em solos de melhores qualidades geotécnicas”;*
- *“Colocação de cordões de pré-esforço em substituição dos tirantes que garantem a mesma carga de aperto no reforço das sapatas e podem ser facilmente colocados devido a sua flexibilidade”;*
- *“(…) não reduzir o reforço estrutural inicialmente previsto em cada pilar”;*
- *Para a laje do pavimento do piso 2 “Projetaram-se vigas metálicas tubulares com altura variável em função do vão a vencer, onde serão apoiadas as placas de VIROC que farão [sic] a materialização do pavimento”;*
- *E para a laje de cobertura, “a estrutura será composta por Asnas metálicas paralelas apoiadas nas vigas em betão armado de bordadura e centrais. A cobertura será também ela materializada com painéis de VIROC apoiados em madres em perfis de chapa galvanizada quinada C120x50x1.5”<sup>60</sup>.*

<sup>59</sup> Cfr: CD/4\_Docs/4\_Cont.Adicional/VI–Nota\_Descritiva\_Justificativa.

<sup>60</sup> Projeto de execução Alteração do projeto Estabilidade (Cfr. Ponto 4.6.2. Lajes a construir, fls. 7 e 8 do Projeto de Estabilidade - Memória Descritiva e Justificativa - CD/4\_Docs/4\_Cont.Adicional/VI–Nota\_Descritiva\_Justificativa).

- *“A solução de redução de cargas passa pela alteração do tipo de lajes previstas no projeto de execução, por pavimentos metálicos mais aligeirados em termos de cargas, tanto na laje do piso da psiquiatria como sua cobertura”<sup>61</sup>.*
- *Esta alteração do pavimento da unidade de psiquiatria “obrigou à alteração do tipo de divisórias interiores de alvenaria para paredes em estrutura metálica revestida com gesso cartonado em ambas as faces. Atendendo ao fim a que se destina (...) optou-se por revestir estas paredes divisórias com duas placas de viroc com 12 mm de espessura em ambas as faces, de modo a garantir a integridade da mesma em qualquer situação extrema”.*

A alteração estrutural ora proposta *“resulta numa redução de cargas sobre a estrutura existente de aproximadamente 990 toneladas (...)”*.

Posto o que foi elaborada a CI O\_36\_14, de 3 de julho, assinada e enviada por Agostinho Franco ao CA, para autorizar a alteração do projeto, *“(...) nomeadamente a execução do novo piso em estrutura metálica aligeirada, com um acréscimo total de custos da empreitada em 14,17%, por ser a solução técnica mais aconselhável, face as alterações estruturais encontradas”<sup>62</sup>.*

Com efeito, pode ler-se, para a execução de mais um piso para a instalação do internamento de psiquiatria (agudos) foi elaborado um *“Projeto de Execução de Estabilidade, para reforço da estrutura do edifício, tendo como base o projeto das últimas alterações executadas no edifício 3, atendendo que a que o SESA-RAM não possuía os referidos projetos, os mesmos foram solicitados ao Serviço de Utilização Comum dos Hospitais entidade que os executou”*, tal como se deixou expresso no ponto 3.2.1..

Sucedo que, *“[c]om o início dos trabalhos no terreno, constatou-se a existência de alterações na estrutura executada, estrutura esta que foi a base para a elaboração do reforço estrutural do edifício 3.*

*O projeto de estabilidade definia o reforço estrutural do edifício 3, com base numa capacidade de carga da estrutura existente de modo a garantir a segurança estrutural, no entanto constatou-se na execução que em várias situações as dimensões e armaduras dos pilares e sapatas de fundação existentes diferem das indicadas no projeto cedido pelo Serviço de Utilização Comum dos Hospitais, e que alguns pilares foram alvo de diminuição significativa da sua secção para passagem de cabos e tubagem das infra estruturas executadas, o que faz com que a capacidade de carga da estrutura existente tenha que ser devidamente ponderada de modo a garantir a segurança estrutural. Acresce o facto que as características do terreno encontrado na abertura de caboucos para a execução do reforço das sapatas existentes, diferir do preconizado nas peças do projeto cedido pelo Serviço de Utilização Comum dos Hospitais.*

*As alterações encontradas implicaram a paragem da obra entre o dia dois de agosto de 2013 e treze de janeiro de 2014, para o SESA-RAM reequacionar todo o funcionamento da Consulta Externa em face destas alterações e conseqüente alteração das fases da obra. (...)*

*Os trabalhos desde o seu início foram acompanhados pelo projetista responsável pela execução do projeto de estabilidade, que face as alterações encontrada em relação as premissas iniciais com que calculou os acréscimos de carga a estrutura existente, e a diminuição do grau de confiança na mesma, em face das diferenças entre o projeto que supostamente estava executado e o encontrado em obra, procedeu à reformulação do projeto de estabilidade de forma a baixar as cargas a aplicar a estrutura existente. Face ao exposto, o projetista procedeu a reformulação do reforço das fundações com a execução do referido reforço por meio de colocação de cordões de pré-esforço em substituição dos tirantes que garantem a mesma*

<sup>61</sup> Cfr. CD/4\_Docs/4\_Cont.Adicional/V-PropostaNIE/Relatório Técnico/322\_Relatório Técnico – fls. 1 e 2).

<sup>62</sup> Cfr. CD/4\_Docs/4\_Cont.Adicional/V-PropostaNIE/Proposta\_NIE).

*carga de aperto no reforço das saparas facilitando a sua colocação devido a sua flexibilidade, concebeu uma estrutura metálica aligeirada, para a execução do piso novo, em que baixa as cargas a aplicar a estrutura existente em 990 toneladas.*

*A reformulação final do projeto de estabilidade só agora pôde [sic] ser concluída, pois foi necessário termos [sic] o efetivo conhecimento de toda a estrutura existente, o que só foi possível com a demolição da envolvente dos pilares deixando a sua real secção a mostra [sic].*

*Prosseguindo, “[a] estrutura metálica aligeirada proposta representa um acréscimo de custos, nas medições o projetista retira os trabalhos a não realizar, já orçamentados e acrescenta trabalhos novos a não realizar, apresentando uma estimativa acrescida de custos de mais €861.383,87.*

*Solicitado orçamento ao empreiteiro o mesmo apresentou um orçamento de €876.676,52, correspondendo a mais 14,17%.*

*Face ao exposto anteriormente solicita-mos [sic] autorização superior para a alteração do projeto, nomeadamente a execução do novo piso em estrutura metálica aligeirada, com um acréscimo total de custos da empreitada em 14,17%, por ser a solução técnica mais aconselhável, face as alterações estruturais encontradas<sup>63</sup>.*

Em anexo à CI O\_36\_14 foi apresentado o CD-com a alteração do projeto de estabilidade, a proposta de preços da Tecnovia, S.A., a par dos planos de mão-de-obra e de equipamentos, o cronograma financeiro e o plano de pagamentos, o relatório fotográfico e o projeto de execução com peças desenhadas e peças escritas, medições e relatório técnico.

Em aditamento foi preparada a CI O\_36a\_14, de 7 de julho, também por Agostinho Franco, igualmente posta à consideração do CA, que se debruçou sobre as questões colocadas pela Diretora de Departamento de Aprovisionamento e Assuntos Jurídicos, Maria de Lurdes Beirão, na sua CI sem data e número, levadas pelo vogal do CA, Ricardo Manica, ao NIE, assim formuladas e respondidas:

- *“O Tribunal de Contas tem entendido que «circunstância imprevista» é aquela circunstância que um «decisor normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto», donde decorre que apenas poderão ser considerados trabalhos a mais aqueles cuja **necessidade fosse impossível de prever aquando do lançamento do concurso.** É esta a situação em apreço?*

Não foi dada resposta.

- *“Não havia meios técnicos que permitissem averiguar as condições da estrutura do edifício, previamente à abertura do procedimento concursal?”*

O mesmo responsável aduziu que *“[o] único modo de detetar as alterações encontradas em obra seria executar uma empreitada para colocar toda a estrutura do edifício a [sic] «mostra», só assim poderíamos confirmar que a estrutura executada corresponde ao plasmado nos projetos que serviram de base ao projeto agora em execução.*

*Para tal seria necessário desocupar o edifício durante o tempo necessário à execução da empreitada para confirmação da estrutura existente, elaboração do Projeto de Execução, procedimento concursal e execução da empreitada.*

*Durante todo este tempo seria necessário fechar ou reinstalar noutro espaço a consulta externa, serviço de imagiologia, terapia da dor, parte da hemodinâmica a parte do Hospital de Dia da Hemato*

<sup>63</sup> Cfr. CD/4\_Docs/4\_Cont.Adicional/V-PropostaNIE/Proposta\_NIE.

*Oncologia, assim como instalar os equipamentos existentes nos serviços de imagiologia e homodinâmica que necessitam de condições especiais de instalação nomeadamente no que diz respeito as [sic] proteções radiológicas”.*

- *“Não podem ser técnica ou economicamente separáveis do objeto do contrato sem inconvenientes graves para o dono da obra ou, embora sendo separáveis, são estritamente necessários à conclusão da obra?”*

*Sobre este ponto referiu que “[p]odem ser economicamente separáveis, a execução do novo piso em estrutura metálica aligeirada mas com inconvenientes graves para o dono da obra, nomeadamente ao nível dos constrangimentos no funcionamento dos serviços instalados e em funcionamento, das infraestruturas e equipamentos a instalar. As infraestruturas estão interligadas entre pisos, sendo os trabalhos mais afetados a instalação dos elevadores e as condutas e máquinas do sistema de avac. Todas as máquinas exteriores do sistema de avac dos pisos inferiores serão colocadas na cobertura, a execução em separado implicaria a não instalação destes equipamentos imprescindíveis ao funcionamento dos serviços. Por exemplo no centro de procriação médica assistida a instalar no 2.º piso, dadas as condições específicas de funcionamento de acordo com a legislação, estas instalações estão sujeitas a licenciamento, e sem sistema de avac não é possível a sua entrada em funcionamento”.*

Posto o que o CA, composto pela presidente Sidónia Rodrigues Nunes e o vogal Ricardo Nuno Rodrigues Fernandes Manica, autorizou, a 17 de julho de 2014<sup>64</sup> a alteração do projeto da obra em apreço, com base nos seguintes considerandos:

- *“(...) conforme se infere dos documentos anexos” à proposta formulada na CI O\_36\_14, “o valor dos trabalhos a mais ascendem, efectivamente, a 1.095.822,29€, o que representa 17,7€ [sic] do preço contratual da empreitada”.*
- *“(...) também se verificam os trabalhos a menos (...) no montante de 219.145,77€”.*
- *“(...) o Núcleo de Instalações e Equipamentos atesta que os trabalhos a mais em apreço decorrem de uma circunstância imprevista e que, embora a execução do novo piso em estrutura metálica seja técnica ou economicamente separável, teria graves inconvenientes para o dono da obra”.*
- *“(...) os trabalhos a mais são aqueles que se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância que, embora desconhecida pelas partes, já existia no momento da preparação do contrato, desde que as dificuldades materiais que justificam novos trabalhos, não só não tenha sido prevista, como nem sequer fosse previsível à luz de um padrão de diligência exigível a determinar no caso concreto”.*
- *“(...) nos trabalhos a mais, a espécie ou quantidade de trabalhos a mais não previstos no contrato têm, objetivamente, de resultar de uma circunstância imprevista (nexo de causalidade) cuja ocorrência ou verificação, a título de circunstância imprevista, não é imputável às partes do contrato, sendo que o interesse público da (boa) execução da obra os impõe como necessários”.*
- *“(...) que se encontram reunidos os pressupostos para realização dos trabalhos a mais, de acordo com o vertido no artigo 370.º do Código dos Contratos Públicos (...)”, e*
- *“(...) que o Núcleo de Instalações e Equipamentos, confirma que foram cumpridos os requisitos insertos no artigo 373.º do CCP (...)”.*

<sup>64</sup> CD/4\_Docs/4\_Cont.Adicional/II-Delibera\_Autoriz.



Nessa sequência, foi firmado o contrato adicional à “obra do centro de procriação médica assistida, internamento de psiquiatria (agudos) e ambulatório de consulta externa” a 25 de julho de 2014<sup>65</sup>, com a Tecnovia, S.A., com adesão à proposta de preço do dia 18 desse mês.

Uma nota para referir que o valor dos trabalhos a mais e dos trabalhos a menos ora autorizados, e vertidos na cláusula segunda do contrato adicional, diverge do que consta do respetivo Anexo I, que orça os 1 167 369,95€ (s/IVA), no primeiro caso, e os 290 693,43€ (s/IVA), no segundo, posteriormente corroborados nos autos de medição. Independentemente desse facto, porém, o diferencial de trabalhos a mais e a menos em ambas as situações não ultrapassa os 876 676,52€ (s/IVA), representativos de um acréscimo “ao valor já contratado” de 14,17%, tendo o prazo de execução da obra passado, nessa sequência, para 402 dias, atento o prazo de 92 dias necessários para a execução dos trabalhos constantes do contrato adicional<sup>66</sup>, esquematicamente assim representado:

**Quadro 3. Aspetos estruturantes do primeiro adicional ao contrato da empreitada**

Tipo de trabalhos	Data da celebração	Data do início de execução	Prazo de execução	Data do termo da execução	Preço contratual (s/IVA)	Trabalhos a menos		“Trabalhos a mais”		Acumulado	
						Valor	%	Valor	%	Valor	%
Os necessários em virtude da alteração do projeto de estabilidade	25-07-2014	25-07-2014	92 dias	10-01-2015	876 676,52€	290 693,43€	-4,70%	1 167 369,95€	+18,87%	7 064,676,52€	114,17%

A execução dos trabalhos em referência foi ordenada pelo SESARAM, E.P.E., à Tecnovia, S.A., mediante o ofício com a ref. S1414021, na data da outorga do adicional, “(...) em virtude de se tornar imperiosa a sua execução, de modo a não colocar em risco a estrutura de betão armado alvo de intervenção”, ofício onde também se solicitava “(...) o envio do programa de trabalhos ajustado e respectivo plano de pagamentos”.

### 3.2.2.1 DA LEGALIDADE DO PRIMEIRO ADICIONAL AO CONTRATO DA EMPREITADA

Entrando na análise do conteúdo do contrato adicional em apreço, o mesmo reproduz, nos seus considerandos, as razões que subjazeram à sua assinatura:

*“(...) no decorrer da execução do contrato, constatou-se que é necessário proceder à alteração do projeto de estabilidade da identificada obra;*

*(...) na sequência desta alteração, foi solicitada pelo dono da obra, ora primeiro outorgante, a realização de trabalhos a mais e de trabalhos a menos pelo segundo outorgante;*

*(...) se trata de trabalhos a mais que se tornaram necessários à execução da mesma obra na sequência de uma circunstância imprevista e que não podem ser técnica ou economicamente separáveis do objecto do contrato sem inconvenientes graves para o dono da obra ou, embora separáveis, sejam estritamente necessários à conclusão da obra.*

*(...) se encontram reunidos os pressupostos para realização dos trabalhos a mais, de acordo com o vertido no artigo 370.º do Código dos Contratos Públicos”.*

<sup>65</sup> Vide o adicional a fls. 2 e 3 da PPA, cuja minuta foi aprovada por deliberação do CA de 25 de julho de 2014 (CD/4\_Docs/4\_Cont.Adicional/III-Aprov\_Minuta).

<sup>66</sup> Cfr. as cláusulas segunda e quarta do “Adicional ao contrato de empreitada celebrado em 08/04/2013”.

Conforme já se deu conta, a sua outorga aconteceu após a Tecnovia, S.A., ter remetido ao SESARAM, E.P.E., conforme lhe foi solicitado, proposta de preços para os trabalhos resultantes da alteração do projeto de estabilidade em 18 de junho de 2014, sendo que a alteração do projeto em causa e a realização dos correspondentes trabalhos foram autorizados por deliberação do CA de 17 de julho de 2014 e posteriormente formalizados no dia 25 do mesmo mês.

A aludida deliberação do CA de 17 de julho de 2014, tomada pelos membros presentes, em concreto, a presidente Sidónia Rodrigues Nunes, e o vogal Ricardo Nuno Rodrigues Fernandes Manica, teve por base as CI O\_36\_14 e CI O\_36a\_14, de 3 e 7 de julho, atrás reproduzidas, tendo sido entendido que estavam reunidos os pressupostos para realização de *“trabalhos a mais”* cuja noção se encontrava vertida no art.º 370.º do CCP<sup>67</sup>.

Em suma, a necessidade de realizar os trabalhos objeto do presente adicional em resultado das alterações do projeto de execução de estabilidade tidas por necessárias, assenta no facto de terem sido detetadas, no início da execução da obra, *“alterações na estrutura executada, estrutura essa que foi a base para a elaboração do reforço estrutural do edifício 3» e que «as dimensões das armaduras dos pilares e sapatas de fundação existentes diferem das indicadas no projeto cedido pelo Serviço de Utilização Comum dos Hospitais, e que alguns pilares foram alvo de diminuição significativa da sua secção para passagem de cabos e tubagem das infra estruturas executadas, o que faz com que a capacidade de carga da estrutura existente tenha que ser devidamente ponderada de modo a garantir a segurança estrutural» e que «as características do terreno encontrado na abertura de caboucos para a execução do reforço das sapatas existentes, diferir do preconizado nas peças do projeto cedido pelo Serviço de Utilização Comum dos Hospitais»”.*

Dito de outro modo, os trabalhos objeto do adicional tornaram-se necessários pela falta de correspondência entre a realidade encontrada aquando do início da realização dos trabalhos e o projeto de execução de estabilidade patenteado a concurso, elaborado pela firma *Inovação e Qualidade de Projetos de Engenharia, Lda.*, que teve na sua base o projeto de estabilidade da ampliação efetuada em 1988, fornecido pelo SESARAM, E.P.E., e facultado pelo SUCH.

Estes desajustes entre o projeto de estabilidade posto a concurso e a real situação encontrada em fase de execução da obra determinaram, deste modo, uma modificação objetiva do contrato inicialmente assinado pelas partes, um dos poderes conferidos por lei ao contraente público [vd. a al. c) do art.º 302.º do CCP], e cuja razão de ser radica na al. b) do art.º 312.º do CCP, ou seja, *“por razões de interesse público decorrentes de necessidades novas ou de uma nova ponderação das circunstâncias existentes”*.

Dando por assumido que se encontram observados os limites previstos no subsequente art.º 313.º para a aludida modificação objetiva do contrato<sup>68</sup>, cumpre saber a que figura jurídica esta se subsume: se a trabalhos a mais (como foi qualificado pelo SESARAM, E.P.E.) ou a erros e omissões do projeto.

Ora, o projeto, datado de 1988, no momento do lançamento do concurso público que antecedeu a outorga do contrato inicial, autorizado por deliberação do CA do SESARAM, E.P.E., de 31 de outubro de 2013, já tinha 24 anos, o que deveria ter suscitado um alerta ao dono da obra, assim como à empresa contratada para elaborar os necessários projetos à realização da obra, de que era possível que, passados todos esses

<sup>67</sup> Cfr. CD/4\_Docs/4\_Cont.Adicional/V-PropostaNIE/Proposta\_NIE.

<sup>68</sup> Que se prendem com o facto de a modificação não poder conduzir à alteração das prestações principais objeto do contrato, nem configurar uma forma de impedir, restringir ou falsear a concorrência e sendo demonstrável que a ordenação das propostas avaliadas no procedimento de formação do contrato não seria alterada se o caderno de encargos tivesse contemplado a modificação operada.

anos, tivessem ocorrido alterações estruturais no edifício a intervir e o no terreno onde se encontra implantado, tal como se veio a verificar, e obrigou a uma alteração do projeto em presença<sup>69</sup>.

O juízo feito sobre a “previsibilidade” dessas alterações estruturais levou a que, no relato, se considerasse não ser possível sustentar a qualificação destes trabalhos como “a mais”. Com efeito, e suportando-nos na letra da lei, entendeu-se que não se encontravam preenchidos os três requisitos exigidos no art.º 370.º, n.º 1, al. a), do CCP, para esse efeito, dado que os trabalhos em causa não se tornaram necessários na sequência de uma circunstância imprevista, mas sim para colmatar erros e omissões do projeto levado a concurso, que teve na sua base um projeto antigo e não revisto, independentemente da parte responsável pelos mesmos, conforme previa o n.º 4 do mesmo art.º 370.º<sup>70</sup>.

Esta é, aliás, a abundante jurisprudência do TC nesta matéria, onde a 1.ª Secção tem entendido, em inúmeros acórdãos<sup>71</sup>, que “circunstância imprevista” é aquela em que “um decisor normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto”, donde decorre que apenas poderão ser considerados trabalhos a mais aqueles cuja necessidade fosse impossível de prever aquando do lançamento do concurso.

Esta jurisprudência teve, contudo, por referência, o DL n.º 59/99, de 2 de março, que aprovou o regime jurídico das empreitadas de obras públicas<sup>72</sup>, mas cuja definição de “trabalhos a mais” era idêntica à que se nos afigura no CCP, que o revogou.

Senão, vejamos o pertinente art.º 26.º:

*“1. Consideram-se trabalhos a mais aqueles cuja espécie ou quantidade não hajam sido previstos ou incluídos no contrato, nomeadamente no respectivo projecto, se destinem à realização da mesma empreitada e se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista, desde que se verifique qualquer das seguintes condições:*

- a) Quando esses trabalhos não possam ser técnica ou economicamente separados do contrato, sem inconveniente grave para o dono da obra;*
- b) Quando esses trabalhos, ainda que separáveis da execução do contrato, sejam estritamente necessários ao seu acabamento”.*

<sup>69</sup> E que foi revisto, aquando da sua elaboração, pelo técnico Lúcio Flávio Sousa Silva (cfr. os esclarecimentos prestados ao abrigo do ofício n.º S 1913583, de 4 de outubro de 2019 a fls. 54 da PPA).

<sup>70</sup> Recorde-se que o regime da formação de contratos de empreitadas de obras públicas e que está vertido no CCP, aplica-se ao SESARAM, E.P.E., por força do seu art.º 2.º (mas só a partir de 11 de agosto de 2012, data da entrada em vigor do DL n.º 149/2012, que procedeu à sétima alteração ao CCP, que foi revogado art.º 5.º, n.º 3, do CCP, que continha um regime de exceção de que beneficiava o SESARAM, E.P.E. quanto à sujeição da parte II deste diploma), o mesmo sucedendo com a disciplina da sua execução, regulada na Parte III, denominada “Regime Substantivo dos Contratos Administrativos”, cujo Título I refere-se aos contratos administrativos em especial, no qual se inserem as empreitadas de obras públicas (Capítulo I).

Desta forma, todas as modificações objetivas dos contratos, nomeadamente os trabalhos a mais, os trabalhos a menos e os trabalhos referentes a suprimento de erros e omissões, encontravam-se reguladas na Secção VI daquele Capítulo I, do Título I, da parte III do CCP, noções que foram substituídas em 2017 com a introdução, no CCP, da noção de trabalhos ou serviços complementares, por via da nona alteração ao CCP, que transpôs as Diretivas n.ºs 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE, todas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro e a Diretiva n.º 2014/55/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril, operada pelo DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto.

<sup>71</sup> Assim, sobre o conceito de “trabalhos a mais”, vd. os acórdãos n.ºs 8/04, de 8 de junho, 22/06, de 21 de março; 166/05, de 12 de outubro; 169/05, de 18 de outubro; 24/06, de 19 de janeiro, 31/06, de 1 de fevereiro; 47/06, de 7 de fevereiro; 49/06, de 14 de fevereiro; 52/06, de 14 de fevereiro; 53/06, de 14 de fevereiro; 73/06, de 3 de março; 94/06, de 21 de março; 103/06, de 4 de abril; 121/06, de 4 de abril; 127/06, de 19 de abril; 128/06, de 19 de abril; 164/06, de 11 de maio; 165/06, de 11 de maio; 166/06, de 16 de maio; 167/06, de 16 de maio; 168/06, de 16 de maio; 171/06, de 23 de maio, e 190/06, de 6 de junho.

<sup>72</sup> Alterado pela Lei n.º 163/99, de 14 de setembro, pelo DL n.º 159/2000, pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, e pelo DL n.º 245/2003, de 7 de outubro.

E o art.º 370.º do CCP, que lhe sucedeu nessa matéria:

*“1. São trabalhos a mais aqueles cuja espécie ou quantidade não esteja prevista no contrato e que:*

- a) Se tenham tornado necessários à execução da mesma obra na sequência de uma circunstância imprevista; e*
- b) Não possam ser técnica ou economicamente separáveis do objecto do contrato sem inconvenientes graves para o dono da obra ou, embora separáveis, sejam estritamente necessários à conclusão da obra”.*

De notar que as questões que os “trabalhos a mais” suscitam justificam toda a jurisprudência produzida, e são sinónimo da dificuldade que a Administração Pública experimenta ao lidar com a respetiva regulamentação jurídica.

Tragamos, então, à colação o entendimento vertido num desses acórdãos, o n.º 8/04, de 8 de junho, onde se pode ler o seguinte:

*“A maior parte dos requisitos que o n.º 1 do art.º 26.º do Dec-Lei n.º 59/99 estabelece para definir aquilo que pode incluir-se nos «trabalhos a mais» tem a ver com a preservação da unidade e da identidade da obra sob vários pontos de vista.*

*Por um lado, os trabalhos devem destinar-se à realização da «mesma empreitada» sendo que essa identidade tem de ser conexcionada com a «unidade» estabelecida de acordo com as alíneas a) e b) – respectivamente inconveniência da separação técnica ou económica ou estrita necessidade para a perfeição da obra.*

*É preciso, por outro lado, que os «trabalhos a mais» não façam parte da obra, tal como ela consta do contrato.*

*Há aqui como que uma contradição que deve ser esclarecida.*

*Por um lado, diz-se que os trabalhos não estão previstos no contrato inicial mas, por outro, diz-se que devem ser feitos para a execução da mesma empreitada.*

*Ora isto significa que a empreitada, idealmente, devia ter contemplado aqueles trabalhos mas, na verdade, não os contemplou.*

*Há portanto, desde logo, uma desconformidade entre aquilo que foi projectado e aquilo que se tornou necessário fazer para que a obra se complete.*

*Mas, para que possam legalmente realizar-se, não basta que os «trabalhos a mais» possam considerar-se como fazendo parte da obra em sentido económico, técnico ou funcional.*

*É preciso, também, que satisfaçam um requisito que não é exigido intrinsecamente pela unidade ou identidade da empreitada, mas apenas pela lei: é preciso que a necessidade de tais trabalhos decorra de uma «circunstância imprevista».*

*Portanto, se cumpridos estes requisitos, temos «trabalhos a mais» para efeitos – para além de outros – de poderem ser adjudicados, por ajuste directo, ao empreiteiro que está em obra.*

*(...) Do que antecede ressalta a importância fulcral de saber o que é «circunstância imprevista».*

*Circunstância imprevista não pode ser, pura e simplesmente, circunstância «não prevista», acepção que a simples etimologia ainda poderia consentir mas que a semântica de todo não recomenda.*



*E, mais do que a semântica, o regime de realização das despesas públicas também não pode acolher uma interpretação que viesse permitir alterações na obra por simples opção adoptada no decurso da realização da empreitada.*

*Os trabalhos a mais são um «remédio» para algo que o legislador manifestamente não vê com bons olhos mas que tolera dentro de apertados limites, de resto progressivamente mais severos.*

*Se o legislador quisesse permitir todos os trabalhos por simples opção do dono da obra teria, por certo, encontrado outras formas de se exprimir, o mesmo sucedendo, de resto, com o legislador comunitário.*

*Circunstância «imprevista» é a circunstância inesperada, inopinada, vindo a propósito referir que a lei, aqui, não faz qualquer referência a acontecimentos imprevisíveis, como ocorre, por exemplo, na alínea c) do n.º 1 do art.º 136.º do mesmo diploma (...). Essa circunstância imprevista é verdadeiramente nuclear para a «legalização» dos «trabalhos a mais».*

*Não obstante tudo o que possa invocar-se em favor das «adjudicações» segundo o regime dos trabalhos a mais, a verdade é que tal regime representa uma grave distorção às regras da concorrência.*

*Por um lado porque os próprios trabalhos são, por vezes, de montante muito elevado (...) e são adjudicados, por ajuste directo, ao empreiteiro que está em obra, assim ficando subtraídos à concorrência.*

*E, por outro lado, porque, em si mesma, a obra fica muito diferente daquela que foi submetida a concurso.*

*E estes inconvenientes são, por vezes, de molde a suplantarem as vantagens que tradicionalmente se atribuem ao referido regime: celeridade, economia e dificuldades no apuramento de responsabilidades quando coexistem dois empreiteiros em obra.*

*Assim, o que o regime dos trabalhos a mais implica é que as entidades públicas ponham a concurso obras com projectos rigorosos, adequados às necessidades a que visam acorrer e com um ajustado cálculo do montante que irá ser gasto. Não pode fazer-se dos «trabalhos a mais» um instrumento de utilização sistemática e sem outro condicionamento, que não o simples limite quantitativo – limite que, de resto, em muitos casos, se considera já como assumido e de utilização obrigatória”.*

Da factualidade acima exposta, considerou-se, no relato, não se extrair qualquer circunstância inesperada que tivesse causado a necessidade de realização dos trabalhos em causa pois, tal como já se referiu, tal questão só se colocou por força da falta de correspondência entre a realidade com que o empreiteiro se defrontou no início da execução da obra e o projeto que a sustentou, que seguiu um outro projeto com mais de vinte anos, quando o SESARAM, E.P.E., enquanto dono da obra, deveria ter observado os seus deveres de cuidado e de diligência e aferir da sua fidedignidade.

E a lei não permite configurar tal discrepância entre o real e o planeado como uma circunstância imprevista, mas sim como algo que podia e devia ter sido levado em conta aquando do planeamento da obra.

Concluindo, não basta a simples conveniência ou a extrema utilidade dos trabalhos para que eles se achem justificados. Se não estiver verificada a “circunstância imprevista”, desaparece a permissão concedida pelo art.º 370.º para que os trabalhos possam ser adjudicados, por ajuste direto, ao empreiteiro que está em obra.

Como consequência da não verificação da condição estabelecida na al. a) do n.º 1 do art.º 370.º, ou seja, não tendo ocorrido um dos requisitos de que a lei faz depender o regime, verdadeiramente excepcional, dos “trabalhos a mais”, o que temos em presença foi reconduzido à figura dos erros e omissões, cujo enquadramento legal se encontra traçado nos art.ºs 376.º e ss. do CCP.

Como bem explica Licínio Lopes<sup>73</sup>:

*“ (...) nos trabalhos a mais, a espécie ou quantidade de trabalhos a mais não previsto no contrato têm, objetivamente, de resultar de uma circunstância imprevista (nexo de causalidade), cuja ocorrência ou verificação, a título de circunstância imprevista, não é imputável às partes do contrato, sendo que o interesse público da (boa) execução da obra os impõe como necessários(...)”*

*Já nos erros e omissões, a espécie ou a quantidade de trabalhos não previstos no contrato ou defeitivamente nele previstos (maxime, no plano de trabalhos), ainda que resulte de uma circunstância que não foi prevista ou de uma imprevisão da espécie ou quantidade de trabalhos (ou de uma incorreta qualificação) terá sempre de ser, total ou parcialmente, imputável a uma das partes do contrato ou a ambas (ou até a um terceiro ...)”* (o sublinhado é nosso).

Pelo que os erros e omissões têm de revelar-se sempre através de deficiências, concretizadas em omissões ou incorreções do projeto ou do plano de trabalhos, isto é, dos elementos de solução da obra integrantes do procedimento de formação e adjudicação da empreitada de obras públicas, por, precisamente, se revelarem ou afigurarem desajustados à realidade efetivamente existente ou projetada, ficando-se tal a dever à responsabilidade de uma ou de ambas as partes do contrato. I.e., os erros e omissões traduzem-se sempre em omissões, deficiências ou imperfeições dos elementos de solução da obra por motivos imputáveis às partes do contrato (a uma ou a ambas as partes), ou seja, supõem sempre um nexo de imputabilidade a pelo menos uma das partes do contrato.

Situação que, na perspetiva vertida no relato, teria ocorrido na empreitada em apreço por força da valoração dada à “imprevisibilidade” dos trabalhos.

É nesta medida que se considerou que quer os trabalhos então suprimidos, quer aqueles que se tornaram necessários efetuar no sentido de ajustar a obra à realidade efetivamente existente, se enquadravam na noção de erros e omissões dos elementos de solução de obra apresentados a concurso, e não naquela outra de trabalhos a mais.

Nesse contexto reiterou-se que os desajustes revelados derivaram do facto de o projeto de execução colocado a concurso não ser rigoroso nem detalhado, já que, para além de ter sido elaborado 24 anos antes do lançamento deste concreto concurso, foi vocacionado para um objetivo substancialmente diverso do que aquele que agora se pretende prosseguir, pois o projeto de 1988 serviu de base ao projeto de ampliação e reforço estrutural de sapatas e pilares apenas para a construção do atual piso do rés-do-chão.

Ora, o quadro legal vigente obriga(va) o dono da obra a ter de colocar a concurso projetos rigorosos e detalhados das obras a realizar, definindo com suficiente rigor e precisão as características dos trabalhos a contratar.

Nesse sentido, e para aquilo que aqui interessa, o art.º 43.º do CCP, à data, determinava que:

*“1. (...) o caderno de encargos do procedimento de formação de contratos de empreitada de obras públicas deve incluir um projeto de execução. (...)”*

*4. (...) o projeto de execução deve ser acompanhado de:*

*a) Uma descrição dos trabalhos preparatórios ou acessórios, tal como previstos no artigo 350.º;*

<sup>73</sup> LOPES, Licínio, *Alguns aspetos do contrato de empreitadas de obras públicas no código dos contratos Públicos – I, in Estudos de Contratação Pública – II, 2010, Coimbra Editora, ISBN 978-972-32-1784-1, págs. 401 a 403.*

- b) *Uma lista completa de todas as espécies de trabalhos necessários à execução da obra a realizar e do respetivo mapa de quantidades.*
5. *Em qualquer dos casos previstos nos n.ºs 1 a 3, o projeto de execução deve ser acompanhado, para além dos demais elementos legalmente exigíveis dos que, em função das características específicas da obra, se justifique, nomeadamente:*
- a) *Dos levantamentos e das análises de base e de campo;*
  - b) *Dos estudos geológicos e geotécnicos;*
  - c) *Dos estudos ambientais incluindo a declaração de impacte ambiental, nos termos da legislação aplicável;*
  - d) *Dos estudos de impacte social, económico ou cultural, nestes se incluindo a identificação das medidas de natureza expropriatória a realizar, dos bens e direitos a adquirir e dos ónus e servidões a impor;*
  - e) *Dos resultados dos ensaios laboratoriais ou outros;*
  - f) *Do plano de prevenção e gestão de resíduos de construção e demolição, nos termos da legislação aplicável.*
6. *No caso previsto no n.º 1, o projeto de execução deve ainda ser acompanhado do planeamento das operações de consignação, seja esta total ou parcial nos termos do disposto nos artigos 358.º e 359.º.*
7. *O conteúdo obrigatório dos elementos referidos nos n.ºs 1 e 3 é fixado por portaria do ministro responsável pela área das obras públicas.*
8. *O caderno de encargos é nulo quando:*
- a) *Não seja integrado pelos elementos de solução de obra previstos no n.º 1 e na parte final do n.º 3;*
  - b) *Seja elaborado em violação do disposto no n.º 2;*
  - c) *O projeto de execução nele integrado não esteja acompanhado dos elementos previstos no n.º 5;*
  - d) *Os elementos da solução da obra nele integrados não observem o conteúdo obrigatório previsto na portaria referida no número anterior”.*

A portaria a que se alude no n.º 7 desta norma é a Portaria n.º 701-H/2008, de 29 de julho, que aprovou as instruções para a elaboração de projetos de obras, fixando o conteúdo obrigatório do programa e do projeto de execução, definindo, ainda, os procedimentos a adotar na elaboração e faseamento dos projetos de obras públicas.

Fixam-se aí várias fases para a elaboração do projeto em estrita colaboração com o dono da obra, sendo o projeto de execução definido como *“o documento elaborado pelo Projetista, a partir do estudo prévio ou do anteprojecto elaborado pelo Dono da Obra, destinado a facultar **todos os elementos necessários à definição rigorosa dos trabalhos a executar.**”* (Destaque nosso).

Em concreto, os elementos exigidos para o projeto de execução – projeto de estruturas – sendo aquele que aqui interessa, pois, os trabalhos acordados no adicional a ele se reconduzem – são, de acordo com o n.º 3 do art.º 19.º do Anexo I à referida Portaria, os seguintes:

- a) *Memória descritiva e justificativa da escolha do tipo de fundações e de estrutura e respetivas verificações de cálculo, de acordo com os regulamentos em vigor;*

- b) Plantas e cortes definidores da estrutura, em escalas adequadas, em que sejam representadas:
- (i) A posição natural, devidamente cotada, de todos os elementos estruturais, nomeadamente as vigas, pelos seus eixos ou pelos seus contornos; os pilares, pelos seus eixos e contornos; as lajes, com a indicação das suas espessuras; as aberturas nas lajes, com indicação da sua localização e das suas dimensões; as paredes e outros elementos estruturais, pelos seus eixos e contornos.
  - (ii) As secções em tosco de todos os elementos estruturais.
  - (iii) As cotas de nível de toscos das faces superiores das vigas, paredes e lajes e, quando necessário, as espessuras dos revestimentos.
  - (iv) A localização, devidamente referenciada, e as dimensões das aberturas e passagens através dos elementos estruturais, nomeadamente as relativas a canalizações e a condutas.
  - (v) O desenvolvimento em altura dos pilares, definido nas plantas pela sua indicação nos níveis em que têm início e em que terminam.
- c) Pormenores de todos os elementos da estrutura que evidenciem a sua forma e constituição e permitam a sua execução sem dúvidas ou ambiguidades, nas escalas 1:50, 1:20, 1:10 ou superior.

Posto isto, concluiu-se que, *in casu*, os elementos levados a concurso pelo dono da obra não obedeceram às exigências legais.

Com efeito, se, por um lado, o projeto de ampliação elaborado pelo SUCH em 1988, para além de desatualizado (quer em termos de tempo, quer por se dirigir a outro objetivo) não aparenta, de acordo com os autores do projeto de execução de estabilidade (que, inclusive, a ele se referem como um projeto que “*não foi executado com o rigor devido*”<sup>74</sup>), conter todos os estudos e elementos exigidos, por outro, o projeto de execução de estabilidade também parece não contemplar todos os elementos exigidos, tal como bem decorre das ressalvas apontadas pelos projetistas no dito documento, não tendo sequer o dono da obra, em face de tais ressalvas, ter sentido a necessidade de complementar e aprofundar o conhecimento da área de implantação da obra com os adequados trabalhos de prospeção.

Dá que quase se pudesse dizer que, no momento da publicitação do procedimento, o dono da obra já poderia saber que muito provavelmente haveria necessidade de executar exatamente aquelas espécies de trabalhos agora objeto do termo adicional.

Insistiu-se, pois, que os trabalhos que compõem o segundo contrato não poderiam, de forma alguma, ser qualificados como “*a mais*” já que, dir-se-ia, seriam até previsíveis, razão pela qual seriam subsumíveis na figura dos erros e omissões do projeto.

Mas, tratando-se de erros e omissões, impõe o n.º 3 do art.º 376.º do CCP<sup>75</sup> que “*só pode ser ordenada ao empreiteiro a execução de trabalhos de suprimento de erros e omissões quando o somatório do preço atribuído a tais trabalhos com o preço de anteriores trabalhos da mesma natureza não exceder 5% do preço contratual*”, sendo que por força do n.º 8 do mesmo artigo, caso não se verifique aquela condição “*os trabalhos de suprimento de erros e omissões devem de ser objeto de contrato celebrado na sequência de procedimento adotado nos termos do título I da parte II*”.

E continuou-se no relato defendendo que na situação em análise, os trabalhos insertos no contrato adicional ascendem a 876 676,52€, ou seja, representam cerca de 14,17% do preço contratual (6 188 000,00€) pelo que, não só estava vedado ao dono da obra a sua execução ao abrigo do regime dos erros e omissões,

<sup>74</sup> Cfr. CD/4\_Docs/4\_Cont.Adicional/VI-Nota\_Descritiva\_Justificativa – 322\_ES\_MDJ-2014-05-30 – página 5).

<sup>75</sup> Na redação dada pelo art.º 2.º do DL n.º 149/2012.

como, por não se vislumbrar a ocorrência de qualquer dos circunstancialismos que admitem a adoção do ajuste direto em função de critérios materiais (art.ºs 23.º a 25.º do CCP) ou, por ultrapassar o valor indicado na segunda parte da al. a) do art.º 19.<sup>76</sup>, estava igualmente impossibilitada a sua adjudicação por ajuste direto. Ao invés, susteve-se a obrigatoriedade do recurso a um procedimento mais solene, fosse o concurso público ou o concurso limitado por prévia qualificação<sup>77</sup>.

A não observância dos trâmites resultantes de um dos procedimentos pré-contratuais assinalados, por legalmente exigidos, consubstanciaria a preterição de uma formalidade essencial, e determinaria a invalidade do ato de adjudicação, que seria nulo, por vício de forma, sanção extensível ao contrato celebrado, tal como emana dos art.ºs 133.º, n.º 1, Código do Procedimento Administrativo (CPA)<sup>78</sup>, e 283.º, n.º 1, do CCP<sup>79</sup>, para além de, em abstrato, poder ter conduzido à distorção da concorrência, que foi totalmente descurada, e de pôr em causa os princípios da igualdade, da proporcionalidade, da imparcialidade, da boa-fé e da transparência, que presidem à contratação pública, e sobressaem do art.º 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa (CRP), dos art.ºs 5.º a 6.º-A do CPA, e do art.º 1.º, n.º 4, também do CCP.

E a violação dos preceitos legais ínsitos nos art.ºs 19.º, al. a), e 370.º, n.º 5, do CCP, para além dos princípios previamente elencados, e vertidos nos art.ºs 1.º, n.º 4, do CCP, 266.º, n.º 2, da CRP, e 5.º e 6.º-A, do CPA, seria suscetível de configurar um ilícito financeiro, enquadrável na previsão normativa do art.º 65.º, n.º 1, al. l), e n.º 2, da LOPTC, na versão saída da alteração introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, dispositivos que consagram a possibilidade de aplicação de multas pelo Tribunal de Contas, dentro dos limites quantitativos aí fixados, quando esteja em causa, designadamente, o desrespeito de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública.

A responsabilidade financeira assim caracterizada deveria ser assacada, nos termos do art.º 61.º, n.º 1, da LOPTC, aplicável *in casu* por força do disposto no art.º 67.º, n.º 3, do mesmo diploma, aos membros do CA que tomaram parte na deliberação de 17 de julho de 2014 que autorizou a pertinente realização da despesa, a saber, a ex-presidente Sidónia Rodrigues e o ex-vogal Ricardo Manica e, ao abrigo do n.º 1 do citado art.º 61.º da LOPTC, também aplicável *ex vi* pelo art.º 67.º, n.º 3, ao Coordenado do NIE, Agostinho Franco, que elaborou a CI n.º O\_36-14, de 3 de julho, aditada pela CI n.º O\_36a-14, do dia 7 do mesmo mês, que fundamentaram essa tomada de decisão.

Relativamente a esta factualidade e ao entendimento sobre ela versado, vieram os contraditados Sidónia Rodrigues, Agostinho Franco e Ricardo Manica alegar conjuntamente que a *“elaboração do Projeto de Estabilidade teve por base as telas da empreitada relativa à ampliação da consulta externa, de 1988, pela empresa SUCH (...), data após a qual, a Consulta Externa não teve qualquer outra intervenção”*, tendo sido, designadamente, analisados os projetos de arquitetura e de estabilidade da ampliação efetuada em 1998, elaborados pelo SUCH, efetuadas *“[v]isitas ao local para verificação no local do executado e recolha de informação adicional para melhor análise dos projetos de SUCH”* e analisado o *“Projeto de Arquitetura*

<sup>76</sup> Norma que condiciona a escolha do ajuste direto por qualquer uma das entidades adjudicantes identificadas no art.º 2.º do CCP à celebração de contratos de valor inferior ao aí indicado – 150 000,00€, o qual, no caso da Região, é acrescido de um coeficiente de 1,35, por força do n.º 1 do art.º 4.º do DLR n.º 34/2008/M, correspondendo a 202 500,00€.

<sup>77</sup> Que permitem a celebração de contratos de qualquer valor, exceto quando os respetivos anúncios não fossem publicados no Jornal Oficial da União Europeia, caso em que só permitiriam a celebração de contratos de valor inferior ao referido na al. c) do art.º 7.º da Diretiva n.º 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março, fixado em 6 242 000€.

<sup>78</sup> Aprovado pelo DL n.º 442/91, de 15 de novembro, retificado pelas Declarações de Retificação n.ºs 265/91, de 30 de dezembro, e 22-A/92, de 17 de fevereiro, alterado pelo DL n.º 6/96, de 31 de janeiro, e revogado o Capítulo III da parte IV pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, e o disposto relativamente aos Ministros da República, pela Lei n.º 30/2008, de 7 de outubro.

<sup>79</sup> Que reza que *“Os contratos são nulos se a nulidade do ato procedimental em tenha assentado a sua celebração tenha sido judicialmente declarada ou possa ainda sê-lo”*.

*Proposto no âmbito do procedimento «Centro de Procriação Médica Assistida, Internamento de Psiquiatria (Agudos) e Ambulatório da Consulta Externa».*

Mais informam não existir “*quaisquer registos de intervenções estruturais no edifício da Consulta Externa após o Projeto de reforço estrutural elaborado pelo SUCH em 1988*” e que “*as intervenções estruturais de construção civil em edifícios, mormente em hospitais, possuem um prazo de vigência manifestamente alargado, sendo erigidas para horizontes e para vida-úteis de 50 ou mais anos, situação que, mais do que legitimar, impõe que se utilizem as telas da última operação de edificação realizada*”.

Prosseguem replicando que à data não se verificavam “*indícios de patologias na estrutura existentes [que] motivassem quaisquer desconfianças relativamente à estrutura do edifício – como sejam patologias estruturais com potencial de afetar a sua durabilidade e o seu desempenho, como por exemplo a existência de fissuras, corrosões de armaduras e carbonatação etc. nos elementos em betão armado, - e a realização de várias visitas técnicas pela equipa projetista aos elementos estruturais visíveis no edifício, que possibilitaram a confirmações [sic] dimensional com o projeto de estabilidade da ampliação efetuada em 1988 elaborado pelo SUCH (...), determinaram que se utilizasse as telas da empreitada da consulta externa como instrumento de trabalho*”, termos em que “*quer a metodologia quer os procedimentos que estiveram na base do Projeto de Estabilidade bem como a informação disponível obedeceram a todos os requisitos tecnicamente exigíveis em termos de boas práticas da Ordem dos Engenheiros para tal tipologia de projetos*”.

Não obstante, iniciadas “*as obras, procedeu-se à abertura dos caboucos para o reforço da execução das sapatas existentes, conforme estabelecido no Projeto de Estabilidade, tendo-se detetado, conforme referido na Alteração ao Projeto de Estabilidade, que existiam diversas incompatibilidades graves entre os elementos estruturais efetivamente existentes e os indicados no Projeto de Arquitetura e de Estabilidade de 1988*” significando que “*o empreiteiro que, à data (1988), executou essa empreitada, não cumpriu com o respetivo projeto*”.

Nesta sede, reproduziram as incompatibilidades já elencadas no ponto 3.2.2., donde concluem que “*as divergências encontradas decorrem do facto da empreitada inicial da consulta externa ter sido substancialmente diferente do previsto no respetivo Projeto de Arquitetura e de Estabilidade, de 1988*”, pelo que “*as inconformidades graves detetadas resultam de uma construção divergente do contemplado no Projeto de Arquitetura e de Estabilidade de 1988 e de tal informação não ter sido incluída nas respetivas telas da empreitada*”, inexistindo “*qualquer informação, suspeita ou indício de que tal poderia ter ocorrido, uma vez que, conforme já se afirmou anteriormente, não existiam quaisquer indícios de comportamento anormal da estrutura, tanto ao nível da superestrutura, onde não se constatarem deformações estruturais anormais, como ao nível das fundações, não se tendo verificado assentamentos de sapatas normalmente resultantes da falta de capacidade de carga do terreno de fundação*” nem “*determinando as regras de arte e as boas práticas que se proceda à demolição de envolventes para se descortinar se o executado foi-o de acordo com o projeto*”.

Mais acrescentaram que na informação que corroborou a necessidade de alteração do projeto, e respetivos esclarecimentos prestados por Agostinho Franco, foi atestado que “*o único modo de detetar as alterações encontradas em obra seria executar uma empreitada para colocar toda a estrutura do edifício à mostra. Só assim poderíamos confirmar que a estrutura executada corresponde ao plasmado nos projetos que serviram de base ao projeto agora em execução*” o que implicaria uma desocupação do “*edifício durante o tempo necessário à execução da empreitada para confirmação da estrutura existente, elaboração do Projeto de Execução, procedimento concursal e execução da empreitada*” e conseqüente encerramento e reinsta-

lação de diversos serviços hospitalares, que colidiria com *“aspectos fundamentais, apenas do conhecimento de quem conhece a realidade do SESARAM e dos serviços e unidades envolvidas bem como a estrutura física nomeadamente que:*

- a. O fecho daqueles serviços era inexequível por um longo prazo de tempo por conterem serviços fulcrais e/ou transversais a diversas especialidades para os quais não existem alternativas técnicas e com adequada capacidade de resposta na RAM (serviço de imagiologia, unidade de hemodinâmica, terapia da dor e hospital de dia de hemato-oncologia);*
- b. Não existia outra estrutura física onde fosse tecnicamente possível a reinstalação dos serviços/unidades afetadas pelo que a mesma seria impraticável;*
- c. Mesmo que existisse outra estrutura física onde aqueles serviços e unidades pudessem ser reinstalados essa estrutura deveria ter adequada proteção radiológica e específicas condições de rede informática que possibilitasse a prática clínica segura para doentes e profissionais bem como com adequada capacidade de resposta;*
- d. Que não existiam suspeitas ou indícios (como sejam a existência de fissuras, deformações ou assentamento de sapatas) que permitissem alertar o Núcleo de Instalações e Equipamentos ou dos profissionais da IQPE de que a estrutura pudesse estar assente em sapatas e pilares com menos fortalecimento do que o previsto no Projeto de Arquitetura e Estabilidade de 1988 e, conseqüentemente, motivassem diligências excepcionais por parte de um profissional prudente, para averiguar a qualidade dos pilares e sapatas;*
- e. E que, conseqüentemente, a (...) adoção de eventuais diligências excepcionais motivaria graves constrangimentos ao funcionamento de diversos serviços hospitalares e que prestam igualmente apoio a diversas especialidades, sem existir local para os reinstalar (...);*
- f. A unidade de hemodinâmica é única na região, funciona 24 horas por dia todos os dias do ano, determinante no tratamento de doentes em enfarte do miocárdio;*
- g. O serviço de imagiologia [à] data funcionava 24 horas por dia todos os dias do ano no apoio a serviço de urgência, na realização de TACs”.*

E prosseguem arguindo que, ainda na sequência das explicações fornecidas por Agostinho Franco, não obstante ser a execução daqueles trabalhos economicamente separável, tal solução acarretava *“inconvenientes graves para o dono da obra, nomeadamente ao nível dos constrangimentos, de funcionamento, das infraestruturas e equipamentos a instalar. As infraestruturas estão interligadas entre pisos, sendo os trabalhos mais afetados a instalação dos elevadores e as condutas e máquinas do sistema avac. Todas as máquinas exteriores dos sistemas de avac dos pisos inferiores serão colocadas na cobertura, a execução em separado implicaria a não instalação destes equipamentos imprescindíveis ao funcionamento dos serviços”.*

Por fim, face *“ao exposto pelo responsável do Núcleo de Instalações e Equipamentos, o Conselho de Administração, na sua reunião de 17.07.2014, deliberou aprovar a proposta de alteração do projeto da empreitada do CPMA com base nos”* considerando enunciados no ponto **3.2.2..**

Já no que se refere ao entendimento vertido em sede de relato sobre a qualificação dos trabalhos em causa, por parte do Tribunal, entendem os contraditados que *“a circunstância imprevista não se deve à antiguidade do Projeto de 1988 mas, apenas e tão só, à deficiente execução física da infraestrutura, com responsabilidades do empreiteiro que a executou e da fiscalização que acompanhou e, erradamente e sem registo,*

*a aceitou”, contestando a qualificação dos trabalhos como suprimentos e omissões, “por se tratar de uma conclusão infundada e não suportada em termos técnicos nem em termos legais (...)”.*

Na opinião destes responsáveis, *“não existia necessidade nem qualquer tipo de justificação técnica para pôr em causa o projeto de Arquitetura e de Estabilidade de 1988” nem “para realizar uma avaliação prévia”, não sendo indispensável a realização de uma “vistoria prévia porque:*

- i. Conforme consta das informações internas constantes do processo, após a empreitada de construção do edifício de consulta externa, de 1988 não se realizaram outras obras na estrutura daquela infra-estrutura;*
- ii. Apesar do projeto de Arquitetura e Estabilidade de 1988 ter 24 anos à data de início do procedimento de contratação, o período de vida útil de um edifício, para mais de um hospital, é de 50 anos ou mais, não sendo crível que nesse período sejam necessárias alterações ou se verifiquem alterações não documentadas à estrutura de um prédio;*
- iii. A manifesta e reconhecida competência e idoneidade do SUCH para a elaboração destes projetos;*
- iv. Não eram visíveis alterações estruturais (fendas, fissuras assentamentos) decorrentes da idade do edifício que suscitassem qualquer alerta relativamente à estabilidade do mesmo;*
- v. Ainda assim, foram realizadas inspeções visuais/visitas ao local, pelos técnicos da IQPE e do SESA-RAM, previamente à execução no Projeto de Estabilidade, as quais nada identificaram relativamente a alterações estruturais”.*

E reiteram que só quando *“iniciada a empreitada em crise”* foi apurado que *“a construção do edifício não tinha respeitado o Projeto de Arquitetura e Estabilidade de 1988, tendo existido várias alterações não constantes das telas dessa empreitada”, cuja “construção divergente relativamente ao projeto afetou, nomeadamente, a carga dos pilares e fundações/sapatas, sendo inclusivamente o terreno em que assentavam as sapatas diferente do esperado”, factos que “por serem completamente desconhecidos e efetivamente divergentes do patenteado nas telas, não poderiam nunca ter motivado qualquer alerta aos vários técnicos com experiência comprovada em engenharia”, nem “muito menos aos elementos do Conselho de Administração, que não possuíam quaisquer conhecimentos na área da engenharia”, juntando ainda, para o efeito, um “Parecer Técnico, emitido por engenheiro devidamente habilitado e com elevada experiência profissional, que atesta que a atuação do Núcleo de Instalações e Equipamento e do Conselho de Administração foi adequada”.*

Ultimam sustendo que *“o facto de os trabalhos de correção terem sido determinados «(...) após remoção dos rebocos das paredes estruturais 3 que os projectistas não podiam prever sem essa remoção» determina, de pleno, a sua qualificação como trabalhos a mais, situação que corresponde à ora em análise”, tal como defendido por “Jorge Andrade da Silva no seu Código dos Contratos Públicos – Comentado e Anotado, 3.ª Edição de 2010, Almedina, Coimbra, refere a propósito dos requisitos dos trabalhos a mais que «c) Que se tenham tornado necessário[s] na sequência de uma circunstância imprevista.*

*Portanto, como já resulta do que acaba de dizer-se, deve tratar-se de trabalhos decorrente de uma circunstância que, ainda que porventura previsível, não foi prevista, porque se o tivesse sido, seriam contemplados no projeto da obra e no contrato.*

*Importa salientar que o preceito não exige a imprevisibilidade das circunstâncias de que resulta a necessidade dos trabalhos, bastando-se com o facto de não ter sido prevista.» (...) Pelo que os referidos trabalhos integram, de pleno, conceito de trabalhos a mais”.*

Concluem que, *“embora nunca concedendo, ainda que por mera hipótese académica aqueles trabalhos fossem considerados como erros e omissões, ainda assim seria lícita a sua conduta adotada pelos visados”*, na medida em que o *“valor dos trabalhos a mais líquidos da empreitada serão de 585.981,09€ (876.676,52 € - 290.693,436 €)”* os quais *“possuindo a empreitada o preço contratual de € 6.188.000,00, 10% desse preço contratual totaliza 618.800,02 €, pelo que, seguindo a hipótese errada do Tribunal de Contas de que estes trabalhos constituíram trabalhos de correção e erros e omissões, os 585.981,09€ despendidos estariam legitimados pelo ordenamento jurídico então vigente”*, na medida em que se traduzem na execução dos trabalhos que não implicou *“uma modificação substancial do contrato”* e as *“obras em causa constituem «(...) obras de reabilitação (...) de bens imóveis.»*, pelo que entendem aqueles responsáveis *“ser-lhes aplicável (...) o limite de 10% constante do número 4 do artigo 376.º do CCP então vigente”*.

A atual Presidente do CA do SESARAM, E.P.E., Maria Rafaela Rodrigues Fernandes, que apresentou argumentação semelhante às alegações conjuntas acima transcritas, venceu que as *“instalações do Hospital Dr. Nélio Mendonça são antigas, o edifício foi construído há mais de 45 anos, pelo que, embora ao longo dos anos tenha sofrido várias obras e melhorias que se impuseram, é um facto que a empreitada em análise se fundou em necessidades imperativas, com vista à melhoria da prestação de cuidados de saúde à população”*, salientando *“que as obras em qualquer dos Hospitais do SESARAM, EPE, têm obrigatoriamente que ser executadas com os serviços em funcionamento, pois não há alternativas de espaço que permitam outra solução”*, facto esse que, *“só por si, condiciona negativamente não só a execução das empreitadas, como também a prestação de cuidados no decurso da respetiva execução”*, com as conseqüentes *“suspensões parciais que efetivamente se verificaram”* no decurso da obra.

Em virtude das justificações técnicas apresentadas, foi solicitado o parecer a uma Eng.<sup>a</sup> Civil<sup>80</sup> pertencente ao quadro de pessoal da Direção-Geral do Tribunal de Contas, a qual, sem pôr em causa todo o enquadramento legal antecedentemente expandido, extrai dos factos contraditados que<sup>81</sup>:

*“(...) analisando os trabalhos que constituem o objeto do contrato adicional, na importância de 1.167.369,95 € e que a entidade adjudicante qualificou como sendo trabalhos «a mais», bem como a articulação com os trabalhos contratuais e fundamentos apresentados, à luz do disposto no artigo 370.º, n.º 1, do CCP, na redação vigente na data dos factos apurados, observa-se o seguinte:*

- i. A empreitada em apreço, de ampliação/remodelação de um edifício antigo, previa o reforço da estrutura existente e a ampliação de um piso na cobertura, passando o edifício a ser constituído por 4 pisos acima da cota soleira.*
- ii. Neste tipo de intervenções, em edifícios antigos, é muito difícil o rigor do projeto de execução, quer em termos de previsão da natureza de todos os trabalhos necessários, quer na sua respetiva quantificação. Normalmente, só na fase de obra, aquando da execução dos trabalhos preparatórios (demolições e movimentos de terras), é que se torna possível a confirmação das condições em que se encontra a estrutura do edifício a intervir e as eventuais «surpresas» são mais suscetíveis de acontecer nestas situações.*
- iii. Salienta-se, ainda, que para este tipo de obras de reabilitação de bens imóveis, é admitido um limite de 10% do preço contratual para a execução de trabalhos de suprimento de erros e omissões do projeto, nos termos do n.º 4 do artigo 376.º, do CCP.*

<sup>80</sup> Cfr. a Informação n.º 36/20 – DAT - UAT I, de 8 de junho (a fls. 394 e 395. da PPA).

<sup>81</sup> Vide o Parecer Técnico de 2 de julho de 2020, subscrito pela Eng.<sup>a</sup> Civil Maria Palmira Ferrão (a fls. 396 e ss. da PPA).

- iv. *Os trabalhos adicionais em causa, configuram soluções técnicas alternativas às previstas, estudadas pelo projetista responsável para o reforço estrutural do edifício existente, de modo a garantir a segurança do mesmo e que originaram a necessidade de executar trabalhos novos e a supressão de trabalhos contratuais.*
- v. *Não se afigura tratar-se de trabalhos de suprimento de erros/omissões do projeto, cuja espécie ou quantidade não tinham sido previstas no caderno de encargos e no projeto de execução e não eram exigíveis que fossem detetadas na fase de formação do contrato, uma vez que a confirmação do estado em que se encontrava a estrutura construída (apesar do projeto ser antigo, supostamente deveria ter sido cumprido, de acordo com as telas finais facultadas) só foi confirmada na fase de execução da obra, o que impedia a sua previsão de todos os trabalhos necessários a inserir nesta empreitada, aquando do lançamento do concurso.*
- vi. *A entidade adjudicante vem alegar que para averiguar as condições da estrutura do edifício, previamente à abertura do procedimento contratual, de modo a detetar as alterações encontradas em obra, seria necessário proceder a uma empreitada prévia para colocar toda a estrutura existente no subsolo (elementos enterrados, designadamente sapatas isoladas, agrupadas, contínuas e vigas de fundação) à «mostra» e para tal seria necessário desocupar o edifício para esta confirmação, por questões de segurança, o que causaria inconvenientes graves para o funcionamento dos serviços instalados.*
- vii. *Estas divergências verificadas em obra, bem como as características do terreno confirmadas após abertura de caboucos, decorrem de circunstâncias imprevistas, que dificilmente poderiam ter sido acauteladas aquando da elaboração do Projeto de Estabilidade, já que a reformulação do mesmo só pôde ser concluída, após o conhecimento efetivo de toda a estrutura existente, a intervir.*
- viii. *Atenta a descrição dos fundamentos de facto que a entidade apresentou para justificar a necessidade de executar estes trabalhos adicionais e que consta no ponto 4 desta informação técnica, verificou-se que as causas identificadas que originaram **alterações ao projeto de estabilidade**, foram motivadas pelas incompatibilidades detetadas no decurso dos trabalhos da empreitada, na fase inicial, após a abertura de caboucos para execução do reforço das sapatas existentes.*
- ix. *Todos estes trabalhos foram necessários para a execução da empreitada em causa, estavam relacionados com o objeto contratual inicial e eram necessários para a conclusão da obra, verificando-se, assim, o respeito pela alínea b) do n.º 1 do artigo 370.º.*
- x. *Ora, face ao supra descrito afigura-se que todos estes trabalhos se revelaram necessários em virtude da ocorrência de factos que apenas podiam e foram detetados na fase de execução da empreitada, situação que à luz do artigo 370.º, n.º 1, alínea a), do CCP, e da jurisprudência do TdC, permite considerar que resultaram de circunstâncias imprevistas, uma vez que decorreram de «(...) algo inesperado que surge durante a execução da obra e que um agente normalmente diligente não estava em condições de prever antes do lançamento do concurso (...)».*

*Assim, todos **estes trabalhos adicionais, pelas suas características e fundamentos, são suscetíveis de se enquadrarem como trabalhos a mais, na previsão do n.º 1 do artigo 370.º do CCP**”.*

Parecer técnico que justifica arrear o entendimento vertido em sede de relato no que tange à incorreta qualificação dos trabalhos em apreço, e às demais ilações e consequências daí derivadas, sendo de subcrever os contraditados na parte que dizem *“não existir enquadramento para tipificação do contrato adicional relativo a trabalhos a mais como sendo suscetível de violar as normas constantes do CCP”*.

### 3.2.3. O SEGUNDO ADICIONAL AO CONTRATO DA EMPREITADA

Tendo por sustentação a CI da Diretora Clínica, do dia 3 de maio de 2018, na sequência da proposta da Diretora do Serviço de Medicina Interna, de 2 de fevereiro de 2017, após reuniões tidas com a Direção de Enfermagem, Serviço de Medicina Interna e o Grupo de Coordenação de Prevenção e Controlo de Infecção e Resistência aos Antimicrobianos, em que se concluiu *“pela premência da afetação do espaço destinado a internamento de psiquiatria (agudos) ao Serviço de medicina Interna previsto executar na referida empreitada, à criação”* de uma Unidade Polivalente de Medicina Interna, o CA, reunido no dia 29 seguinte, composto pela presidente Maria Tomásia Alves e pelo vogal Pedro Gouveia, deliberou solicitar à Tecnovia, S.A., orçamento para a contratação de trabalhos a mais no âmbito da empreitada que aqui se cuida, ao abrigo do disposto no art.º 370.º do CCP, e dinamizar, posteriormente, *“os procedimentos legalmente exigíveis à celebração de contrato, mediante compromisso e cabimento prévios”*.

Foi, nessa sequência, dirigido um ofício à Tecnovia, S.A., com esse propósito, no dia 19 de julho seguinte<sup>82</sup>, que obteve resposta a 31 de agosto, tendo aquele órgão, integrado pelos mesmos membros e pela vice-presidente Fabrícia Teixeira, autorizado a realização dos trabalhos a mais e a menos, a 16 de maio de 2019.

Posto o que, em 12 de agosto de 2019, foi acordado o segundo adicional, pelo montante de 925 138,95€ (s/IVA) referente a trabalhos a mais, e de 444 838,21€ (s/IVA) a trabalhos a menos, entre as mesmas partes outorgantes, conforme a proposta de preço apresentada, o que implicou um aumento da despesa em 480 300,74€ (s/IVA) em relação ao preço contratual inicial, ou seja, mais 7,76%, e o alargamento do prazo de execução da obra em mais 60 dias, perfazendo 462 dias, tal como se apreende no seguinte quadro:

**Quadro 4. Aspetos estruturantes do segundo adicional ao contrato da empreitada**

Tipo de trabalhos	Data da celebração	Data do início de execução	Prazo de execução	Data do termo da execução	Preço contratual (s/IVA)	Trabalhos a menos		Trabalhos a mais		Acumulado	
						Valor	%	Valor	%	Valor	%
Inclusão de uma Unidade Polivalente de Medicina Interna	12-08-2019	26-08-2019	60 dias	22-02-2020	480 300,74€	444 838,21€	-7,76%	925 138,95€	+14,95%	7 544 977,26€	121,93%

Particularizando a deliberação vinda de identificar, temos que,

*“(…) volvidos cerca de seis anos sobre o início do planeamento e abertura do procedimento, que culminou na contratação da empreitada em apreço”, verificou-se “que as necessidades em saúde, têm sofrido alterações imprevistas e substanciais, que cumpre ao SESARAM acautelar, designadamente a criação de uma Unidade Polivalente de Medicina Interna no Hospital Dr. Nélio Mendonça (...).*

*(...) neste sentido, foi efetuada a reformulação do programa funcional e contratado o respetivo projeto de alteração, que envolve a alteração do tipo de utilização das salas e o aumento do número de camas (31), bem como outras exigências ao nível da rede elétrica, rede estruturada, gases medicinais, segurança e AVAC”.*

<sup>82</sup> Com a ref.ª S.1809176. [cfr. o CD remetido junto com o ofício n.º S.1914150, de 16 de outubro de 2019, a fls. 26o e ss. da PPA (docs. n.ºs 5 a 34/07, do ofício do SESARAM, E.P.E., a solicitar orçamento à Tecnovia Madeira, S.A., de 19 de julho de 2018)].

A mesma deliberação concretiza o que atrás ficou dito através da transcrição da proposta da Diretora do Serviço de Medicina Interna, com a anuência da Diretora Clínica<sup>83</sup>:

*“2. (...) a Região Autónoma da Madeira, os últimos anos tem-se confrontado com um aumento exponencial na procura de serviços de saúde, não só devido ao acentuado envelhecimento da população, como também, e com particular incidência, devido aos períodos de gripe sazonal e/ou doenças emergentes, como é o caso dos surtos de Dengue, bem como de doenças oncológicas, que se têm intensificado.*

*3. A situação descrita tem conduzido a uma reiterada sobrelotação do Serviço de Urgência e do internamento, com as graves consequências daí emergentes para a prestação de cuidados de saúde.*

*4. A Unidade Polivalente de Medicina Interna no Hospital Dr. Nélio Mendonça, minimiza substancialmente essa situação e melhora consideravelmente a prestação de cuidados de saúde, pois integra:*

*I. Unidade de Internamento Curto (UIC), destinada a doentes cuja doença se prevê estar resolvida em 72 horas, ou melhore o suficiente para transferência para internamento de agudos ou hospitalização domiciliária. Permite a observação contínua durante 24 horas, conseguindo-se uma maior rotação doente/cama superior ao internamento convencional.*

*II. Unidade de diagnóstico Rápido (UDR) que, sumariamente promova a realização de um diagnóstico rápido das referidas patologias, assegurando o seu tratamento de forma mais imediata, com maior qualidade e segurança, com os ganhos em saúde que, inequivocamente, daí emergem.*

*III. Hospital de Dia de Medicina Interna, que abrange essencialmente doentes que necessitam de terapêutica, por exemplo para tratamento de doenças oncológicas, auto-imunes, infecciosas e neurológicas;*

*IV. Plataforma de hospitalização domiciliária;*

*V. Apoio a doentes de cirurgia do ambulatório, que têm que pernoitar no Hospital.*

*5. Acresce que, nestas situações, é fundamental a proximidade dos meios de diagnóstico e terapêutica, bem como da Unidade de Cuidados Intensivos e do Serviço de Urgência, que se localizam no Hospital Dr. Nélio Mendonça.*

*6. Assim, não é tecnicamente possível colocar estes doentes no Hospital dos Marmeleiros, dado que não reúne as condições indispensáveis para o efeito, pois não tem capacidade para criação de espaço autónomo com estas características, nem tem a proximidade exigida.*

*7. Neste sentido, e dado que a capacidade do Hospital Dr. Nélio Mendonça se encontra completamente esgotada, depois de estudadas as possibilidades, a única alternativa viável para dar resposta a esta necessidade, que se afigura como de manifesto interesse público resultante de circunstâncias imprevisíveis, é a criação desta Unidade, no espaço inicialmente previsto para internamento de Psiquiatria na obra em epígrafe.*

*8. Por outro lado, as situações de internamento de doentes agudos ao nível da Psiquiatria, estão a ser cabalmente asseguradas através do internamento dos doentes nas Casas de Saúde de São João de Deus e Câmara Pestana.*

---

<sup>83</sup> Cfr. o CD remetido junto com o ofício n.º S.1914150, de 16 de outubro de 2019 [a fls. 260 e ss. da PPA (doc. n.º 1/deliberação a autorizar a consulta à Tecnovia, Madeira, S.A., de 29 de maio de 2018)].

9. Em conclusão, consideramos fundamental a execução das obras a mais propostas, para adequar o espaço às novas exigências da Unidade a criar, que, como se viu, resultam de uma circunstância imprevista”.

### 3.2.3.1 DA LEGALIDADE DO SEGUNDO ADICIONAL AO CONTRATO DA EMPREITADA

Com base nos considerandos acima sumarizados, o CA entendeu estarem preenchidos os pressupostos para a qualificação dos trabalhos em causa como “a mais” definidos no art.º 370.º do CCP, por considerar inequívoco “que se trata de uma remodelação imprevista, que assume carácter de manifesto interesse público”, e que são “necessários para a conclusão da obra” não podendo “ser técnica ou economicamente separáveis do objeto do contrato, sem inconvenientes graves para o dono da obra”.

Também deliberou, e corretamente, que o n.º 2 do mesmo artigo se encontra preenchido, uma vez que o contrato inicial foi celebrado na sequência de concurso público cujo anúncio foi publicado no Jornal Oficial da União Europeia, e por que o preço atribuído aos trabalhos a mais não ultrapassa 40% do preço contratual.

Quanto ao preço a pagar pelos trabalhos a mais e o respetivo prazo de execução, foram os mesmos fixados com respeito pelo art.º 373.º do CCP, ou seja, aos trabalhos da mesma espécie de outros previstos no contrato e a executar em condições semelhantes, foram aplicáveis o preço contratual e os prazos parciais de execução previstos no plano de trabalhos para essa espécie de trabalhos, enquanto para os trabalhos de espécie diferente ou da mesma espécie de outros previstos no contrato mas a executar em condições diferentes, o empreiteiro apresentou uma proposta de preço e de prazo de execução.

Do que antecede, é possível concluir que o termo em referência não suscita questões de legalidade ou de regularidade.

Importa, porém, salientar que os trabalhos que corporiza, pese embora sejam passíveis de enquadramento no conceito de “trabalhos a mais” densificado no art.º 370.º do CCP, na versão aplicável, o pressuposto legal consignado na al. a) do seu n.º 1, da “circunstância imprevista”, especificamente relacionado com factos ou ocorrências relacionadas com a execução da obra e que um agente normalmente diligente não estava em condições de prever antes do lançamento do concurso, só se encontra verificado por conta das sucessivas prorrogações a que a obra inicial tem sido sujeita e ao conseqüente arrastar no tempo.

### 3.2.4. O CONTRATO DE ASSESSORIA À FISCALIZAÇÃO DA OBRA

A 1 de novembro de 2013, data em que a obra estava suspensa para a alteração do projeto que depois deu origem ao primeiro adicional, o SESARAM, E.P.E., firmou com a *Consulgal – Consultores de Engenharia e Gestão, S.A.* (Consulgal, S.A.), o contrato da “prestação de serviços de assessoria à fiscalização da obra de ampliação e remodelação dos serviços de urgência pediátrica, esterilização e diálise do Hospital Dr. Nélio Mendonça e da obra do centro de procriação médica assistida, internamento de psiquiatria (agudos) ambulatório de consulta externa”<sup>84</sup>, no valor 628 858,70€ (s/IVA), e com o prazo máximo de execução de 650

<sup>84</sup> Cfr. CD/4\_Docs/15-Cont.\_fiscalizacao/Contrato.

dias<sup>85</sup>, tendo a sua execução se circunscrito ao período compreendido entre 1 de dezembro de 2013 e 24 de setembro de 2015<sup>86</sup>.

Os últimos 60 dias desse prazo seriam “(...) para fecho de contas, no que respeita à Obra do Centro de Procriação Médica Assistida, Internamento Psiquiatria (Agudos) e Ambulatório de Consulta Externa” devendo o prazo de execução e o programa de trabalhos “ser ajustado à fase em que se encontrarem as empreitadas no início da execução do presente contrato, só sendo pagos os serviços que forem efetivamente prestados, nos termos do disposto no número 2 da cláusula 7.ª do caderno de encargos do procedimento”, a coberto da cláusula segunda, n.º 2, al. b), e n.º 3, da adenda ao contrato outorgada em 6 de novembro do ano seguinte<sup>87</sup>.

De acordo com o CE, competia às equipas de fiscalização, integradas por técnicos de adequada e reconhecida especialização para as tarefas em causa, proceder ao:

- a) *Controle administrativo e financeiro da obra, incluindo a elaboração de relatórios mensais e trimestrais com informação desagregada a vários níveis (relatórios globais, relatórios financeiros, relatórios de execução física e outros), contendo todas as análises, informações, pareceres, recomendações e propostas decorrentes da sua atuação;*
- b) *Assegurar as interfaces técnicas e operacionais, designadamente com todos os Projetistas, quer sejam autores do Projeto de Execução, quer sejam autores dos Projetos Variantes, analisando e revendo todos os Projetos relativos às obras a executar e dando apoio a um plano de observação das estruturas, a estabelecer (monotorização), sempre que solicitado pelo representante do Dono da Obra;*
- c) *Assegurar a permanente disponibilidade da informação atualizada necessária ao SESARAM, E.P.E., no seu relacionamento com todas as entidades intervenientes;*
- d) *Coordenar, controlar e impulsionar a implementação do plano de segurança e saúde das empreitadas nos termos da legislação em vigor*<sup>88</sup>.

Da documentação elaborada pela Consulgal, S.A., designadamente das atas de reuniões de obra e de segurança e gestão ambiental, dos relatórios de atividade de segurança e dos e-mails trocados com o dono de obra, verifica-se que, pese embora tenham sido afluídas as diversas suspensões dos trabalhos, não se debruçam sobre os respetivos motivos, tendo-se limitado a chamar a atenção para alguns aspetos da segurança na obra.

### 3.2.5. OUTROS CONTRATOS APARENTEMENTE RELACIONADOS COM A OBRA EM ANÁLISE

Durante a preparação dos trabalhos da auditoria verificou-se, através de consulta ao portal dos contratos públicos (em [www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)), que o SESARAM, E.P.E., firmou dois contratos com a Tecnovia, S.A., com

<sup>85</sup> Na sequência de um concurso limitado por prévia qualificação, fundamentado na al. b) do n.º 1 do art.º 20.º do CCP, autorizado pela deliberação do CA de 9 de janeiro de 2013 (cfr. CD/4\_Docs/15-Contrato\_fiscalizacao/Contrato).

O contrato foi celebrado pelo preço de 698 731,89€ (s/IVA), mas o mesmo foi alterado pela adenda com data de 6 de janeiro de 2014, por força da redução remuneratória por agregação exigível nos termos do disposto no n.º 3 do art.º 45.º do DLR n.º 42/2012, de 31 de dezembro.

<sup>86</sup> Ao invés de no dia 9 de setembro de 2015, em virtude da suspensão total da obra ocorrida entre 1 a 12 de janeiro, conforme comunicou a Consulgal, S.A., ao SESARAM, E.P.E., através de ofício de 23 de setembro de 2015, com o n.º C-265/15-SP/ep, e à Inspeção Regional do Trabalho, no que se refere à prestação de serviços de coordenação de segurança em obra, através de ofício com o n.º C-267/11-CSO/SPI-ep, do dia 25 seguinte (cfr. o CD/1\_Processo/Oficios/Resposta\_oficio\_2019/Resposta-TCM/Correspondencia\_Enviada/C-267\_15-SPI-ep).

<sup>87</sup> Cfr. o CD/4\_Docs/15-Contrato\_fiscalizacao/Contrato.

<sup>88</sup> Cfr. cláusula 11.ª do CE (CD/4\_Docs/15-Contrato\_fiscalizacao/CE\_fiscalizacao).

vista, num dos casos, a execução da “obra de remodelação das instalações de consulta externa do Hospital Dr. Nélio Mendonça – ala poente” e, no segundo, a “obra para alterações no Ambulatório da Consulta Externa”.

Dado que a designação desses contratos estava relacionada com a execução de obras no ambulatório de consulta externa, o mesmo sucedendo com o contrato da empreitada em análise, importava destriçar se os respetivos objetos se confundiam, tendo sido solicitado ao SESARAM, E.P.E., a remessa<sup>89</sup> dos processos relativos aos correspondentes procedimentos pré-contratuais e à sua execução física e financeira.

O estudo dos elementos recolhidos<sup>90</sup> não permite vislumbrar qualquer sobreposição de trabalhos entre estes dois contratos e a empreitada alvo da presente auditoria, evidência que o SESARAM, E.P.E., confirma<sup>91</sup>, em resposta aos esclarecimentos solicitados em 19 de setembro de 2019<sup>92</sup>.

Isto porque com a “obra para alterações no Ambulatório da Consulta Externa”, cujo contrato foi celebrado em 30 de novembro de 2015, pelo preço contratual de 30 412,45€ (s/IVA)<sup>93</sup>, pretendeu-se introduzir alterações no ambulatório da consulta externa, e, com a “obra de remodelação das instalações de consulta externa do Hospital Dr. Nélio Mendonça – ala poente”, formalizada em 8 de julho de 2014, pelo preço de 194 100,00€ (s/IVA)<sup>94</sup>, pretendeu-se, segundo a respetiva memória descritiva, remodelar os “tetos dos corredores e pavimento de toda a Ala Poente da cave das instalações do Serviço de Consulta Externa do

<sup>89</sup> Através do ofício da SRMTC n.º 1846/2018, de 27 de junho (a fls. 37 a 41 da PPA).

<sup>90</sup> Através do ofício do SESARAM, E.P.E., n.º 1808757, de 12 de julho de 2018, com entrada na SRMTC n.º 1954/2018, da mesma data (a fls. 42 a 47 da PPA).

<sup>91</sup> Através do ofício n.º S.1913583, de 4 de outubro de 2019 (a fls. 54 a 198 da PPA).

<sup>92</sup> Através do ofício da SRMTC n.º 3271/2019, de 19 de setembro (a fls. 50 e 51 da PPA).

<sup>93</sup> Na sequência de ajuste direto adotado nos termos do art.º 19.º, al. a), do CCP, articulado com o art.º 4.º, n.º 1, do DLR n.º 34/2008/M, nas versões então em vigor, autorizado por deliberação do CA do SESARAM, E.P.E., de 19 de novembro, e da adjudicação que se lhe seguiu, por deliberação do mesmo CA, de 26 de novembro, para o qual apenas foi convidada a Tecnovia, S.A., para apresentação de proposta (cfr. fls. 1 das Peças do Procedimento (CD/4\_Docs/14–Obras\_SESARAM/Alter\_Ambulatório\_Consulta\_Externa/Procedimento/8i)-peças), opção que, pese embora fosse legalmente permitida, poderia ser melhor sustentada do ponto de vista da prossecução do interesse público caso tivessem sido auscultados outros empreiteiros de obras públicas atentos os benefícios potenciais em termos de preço e/ou qualidade dos bens e serviços a adquirir.

Nesse sentido, *vide* as recomendações anteriormente formuladas ao SESARAM, E.P.E., no sentido de que promovesse “(...) o lançamento de procedimentos de formação de contratos de empreitadas de obras públicas abertos ao mercado, que garantam e salvaguardem condições de efetiva concorrência e melhor assegurem a defesa e prossecução do interesse público, designadamente numa ótica financeira” nas Decisões n.ºs 11/FP/2011, de 8 de setembro, 15/FP/2011, de 13 de outubro, e 18/FP/2011, de 18 de novembro, proferidas ao abrigo dos processos de fiscalização prévia n.ºs 94/2011, 96/2011, 97/2011, 109/2011 e 157/2011, situação que não foi acautelada no presente procedimento.

Conquanto por força do DL n.º 111-B/2017, a partir de 1 de janeiro de 2018, as entidades adjudicantes passaram a poder lançar ajustes diretos, nos termos do art.º 19.º, al. d), do CCP, convidando “diretamente uma entidade à sua escolha a apresentar proposta”, ao abrigo do n.º 2 do art.º 112.º, para a celebração de contratos de empreitada de obras públicas de valor inferior a 40 500,00€, por aplicação do coeficiente aplicável à Região de 1,35%, só tendo de optar por um procedimento de consulta prévia com convite a pelo menos três entidades, em respeito pelo art.º 19.º, al. c), e 112.º, n.º 1, do CCP, quando estejam em causa montantes superiores a esse limiar, a questão anteriormente controvertida deixou de ser pertinente, não se afigurando ser de censurar o comportamento dos membros do CA do SESARAM, E.P.E..

Este procedimento foi publicado no PCP em 2 de dezembro de 2015. Cfr. a ficha de publicação (CD/4\_Docs/14–Obras\_SESARAM/Alter\_Ambulatório\_Consulta\_Externa/Ficha\_Basegov).

Cfr. ainda o “Mapa de Quantidades” (CD/4\_Docs/14–Obras\_SESARAM/Alter\_Ambulatório\_Consulta\_Externa/Procedimento/8i)-peças, a fls. 33 e ss.).

<sup>94</sup> Após a realização de um ajuste direto autorizado por deliberação do CA de 13 de maio, onde foram convidadas três entidades para apresentar de propostas, tendo sido adjudicada a da Tecnovia, S.A., por força da deliberação do CA de 18 de junho de 2019.

Note-se que ao valor limite para efeitos de seleção do ajuste direto do regime geral, fixado na al. a) do art.º 19.º do CCP, acresce o coeficiente de 1,35 consagrado no art.º 4.º, n.º 1 do DLR n.º 34/2008/M, fazendo-o ascender aos 202 250,00€.

Cfr. a Memória Descritiva (CD/4\_Docs/14–Obras\_SESARAM/Remod\_Consulta\_Externa/Procedimento/8i)-CADERNO\_EN-CARGOS e CD/4\_Docs/14–Obras\_SESARAM/Remod\_Consulta\_Externa/Procedimento/8i)-anexo\_peças\_desenhadas\_escritas/anexos em CD/Projeto Execução/Peças escritas/M. Descritiva a fls. 1 e 2).

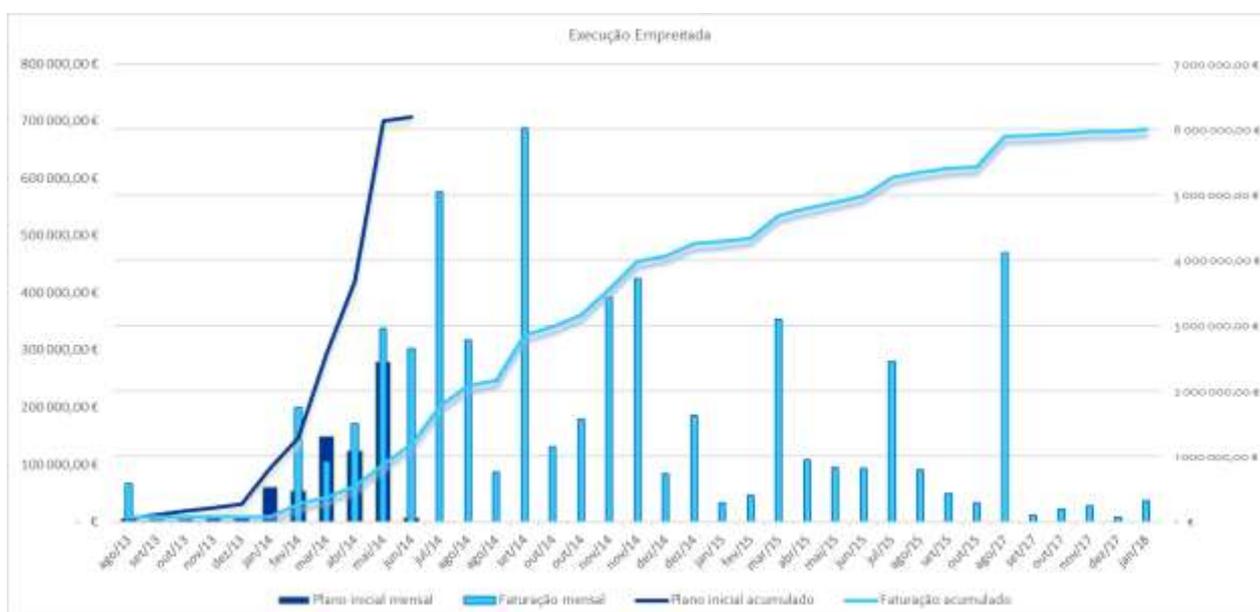
*Hospital Dr. Nélio Mendonça, mantendo a sua configuração espacial com pequenos ajustes de funcionalidade” estando previstas para a “remodelação dos tetos dos corredores do espaço existente” a “demolição dos tetos falsos existentes”, trabalhos que não estavam previstos no domínio da obra ora auditada.*

### 3.3. A EXECUÇÃO DA EMPREITADA

#### 3.3.1 A EXECUÇÃO FÍSICA

Atentos os autos de medição (cfr. o Anexo I), a execução física da empreitada, até à sua suspensão definitiva, em 4 de novembro de 2015, foi a seguinte:

**Gráfico 1. Execução da empreitada**



Mais se reteve que o termo da empreitada, previsto para 22 de fevereiro de 2020<sup>95</sup>, ultrapassou, em perto de seis anos, o prazo inicialmente contratualizado, de 310 dias contados de 23 de junho de 2013, da data da consignação dos correspondentes trabalhos, o que se deveu à necessidade de realizar os trabalhos que vieram a ser contemplados nos dois adicionais ao contrato da empreitada, acima analisados – dos quais está ainda pendente a obra de construção do “internamento de psiquiatria (agudos)” – e às 52 suspensões dos trabalhos que serão analisadas no ponto subsequente.

#### 3.3.1.1 AS SUSPENSÕES DOS TRABALHOS

O art.º 365.º do CCP permite a suspensão dos trabalhos das empreitadas pelo dono da obra pela falta de condições de segurança [al. a)], pela verificação da necessidade de estudar alterações a introduzir ao projeto [al. b)], e por determinação vinculativa ou recomendação tida como relevante de quaisquer autoridades administrativas competentes [al. c)], enquanto o art.º 366.º confere essa mesma faculdade ao empreiteiro, entre outras situações, pela falta de pagamento de qualquer quantia devida nos termos do contrato, desde que tenha decorrido um mês sobre a data do respetivo vencimento [al. b) do n.º 3].

Por sua vez, o art.º 297.º, al. a), permite a suspensão, total ou parcial, da execução das prestações que constituem o objeto do contrato com fundamento na “impossibilidade temporária de cumprimento do

<sup>95</sup> Cfr. os dados constantes da ficha resumo da obra remetida pelo SESARAM, E.P.E., em anexo ao ofício com a ref.ª S. 1914150, de 16 de outubro (a fls. 260 e 263 da PPA).

*contrato, designadamente em virtude de mora do contraente público na entrega ou na disponibilização de meios ou bens necessários à respectiva execução”.*

Foi com base nestes normativos que a obra foi suspensa por 52 vezes.

Com efeito, pouco mais de um mês após a consignação, em 24 de junho de 2013, esteve parada durante cerca de 5 meses (entre “2 de agosto de 2013 e 13 de janeiro de 2014”) por, no decorrer da sua execução, ter-se constatado ser “necessário proceder à alteração do projeto de estabilidade”<sup>96</sup>, na sequência de se ter detetado a “existência de alterações na estrutura executada” no “edifício 3”<sup>97</sup>, em virtude da falta de correspondência entre o projeto facultado pelo SUCH e as “telas finais em termos de fundações e infra-estruturas hidráulicas enterradas”, enquadrando-se na situação prevista na al. b) do art.º 365.º do CCP, o que veio a originar a celebração do primeiro adicional acima analisado.

Os trabalhos reiniciaram-se em 13 de janeiro de 2014 para, logo de seguida, serem suspensos e retomados, sucessivamente entre 14 de janeiro de 2014 e 4 de novembro de 2015, num total de 52 autos, a saber:

- ✓ Ao abrigo do art.º 365.º, als. a) e c), a obra foi 44 vezes parcialmente suspensa sempre que os trabalhos em curso, por provocarem ruído e transmitirem vibrações ou trepidações à estrutura do edifício, impediam o funcionamento adequado do equipamento de Tomografia Axial Computorizada (TAC);
- ✓ Ao abrigo do art.º 365.º, al. b), para além da suspensão total da obra motivada pela necessidade de reformulação do projeto acima referida, foram ainda suspensos os trabalhos de execução do piso 1 – Internamento Psiquiatria (agudos), por deliberação do CA de 27 de janeiro de 2015.
- ✓ Ao abrigo dos art.ºs 365.º, al. b), e 297.º, al. a), foram suspensos os trabalhos com arranjos exteriores, arruamentos junto à casa da liga e junto ao edifício da medicina hiperbárica, por colidirem com a execução da “Construção/instalação de compartimento para resíduos radioativos em decaimento para a Medicina Nuclear”, os quais deveriam ser reiniciados quando o dono da obra definisse o pretendido para a zona;
- ✓ Ao abrigo dos art.ºs 365.º, al. c), e 297.º, al. a), a obra foi parcialmente suspensa para a execução dos seguintes trabalhos:
  - Rede viária na envolvência da torre do Elevador do Heliporto, por essa zona estar consignada à “Obra de Prolongamento do Elevador e Reparação da Plataforma do Heliporto do Hospital Dr. Nélio Mendonça”, só sendo reiniciada quando a obra do heliporto estivesse concluída, situação que dependia do dono da obra;
  - Acabamentos das paredes das salas de bloco ambulatório, atenta a necessidade de instalação de estações de enfermagem embutidas nas paredes, fornecimento e instalação da responsabilidade do SESARAM, E.P.E., só sendo reiniciada quando essa instalação estivesse concluída, situação que também dependia do dono da obra;
  - Ligação entre a zona 3 e zona 2 (sala das telefonistas e gabinetes do Núcleo de gestão de doentes e estatística), atentas as necessidades e conveniências imperativas dos serviços de logística na utilização dos espaços, só sendo reiniciada quando os mesmos serviços de logística os disponibilizassem, situação que igualmente dependia do dono da obra.

<sup>96</sup> Cfr. o parágrafo segundo do “Adicional ao contrato de empreitada celebrado em 08/04/2013”.

<sup>97</sup> Cfr. a comunicação interna do NIE com a ref.ª O\_36-14, de 3 de julho (CD/4\_Docs/4-Cont.Adicional/Anexo V-PropostaNIE).

- ✓ Ao abrigo do art.º 366.º, n.º 3, al. b), foi a obra totalmente suspensa a partir de 4 de novembro de 2015, a pedido do empreiteiro por que foi ultrapassado o prazo de pagamento das faturas emitidas.

O que ficou enunciado evidencia, de forma sumária, as vicissitudes que a empreitada sofreu e o quão deficiente foi o seu planeamento, quer em termos de execução física, quer em termos de execução financeira, o que acabou por conduzir a um significativo atraso na sua concretização, pois apesar de o correspondente contrato ter sido acordado em 8 de abril de 2013 e os trabalhos consignados no dia 23 de junho do mesmo ano, esta só deverá estar concluída a 22 de fevereiro de 2020, conforme foi já notado.

Em boa verdade, os trabalhos foram suspensos 47 vezes a fim de permitir que determinados exames médicos, nomeadamente os que implicavam a utilização do TAC, pudessem ser efetuados, e uma vez por conta de problemas de tesouraria que implicaram falhas no pagamento dos trabalhos executados, de tal ordem que a obra foi totalmente suspensa, a pedido do empreiteiro.

Vicissitudes a que o SESARAM, E.P.E., não é, de todo alheio, pois assentaram, desde logo, no facto de ter utilizado um projeto com mais de 20 anos como base do projeto de estabilidade patenteado no âmbito do concurso público que antecedeu a outorga do respetivo contrato, e cujo objeto, em virtude da aérea que visava intervir, ficava aquém do da obra em análise.

E o mesmo se diga em relação à empresa responsável pela elaboração desse projeto base de estabilidade – a *Inovação e Qualidade de Projetos de Engenharia, Lda.* –, pois não ficou demonstrado que tivesse alertado para os riscos daí decorrentes, nomeadamente para a possibilidade de entretanto se terem registado alterações no edifício ou no próprio terreno onde este se encontra implantado, que deveriam ter sido despiçadas por uma prospeção prévia e confirmatória, ou não, dos dados constante do projeto de 1988, sobretudo por que estávamos perante um projeto de estabilidade para o reforço estrutural do edifício intervir.

Alterações que, conforme já foi analisado, se vieram a registar e levaram à necessidade de firmar o primeiro adicional com vista à correção dos erros e omissões daí derivados, pois pese embora os graves inconvenientes que pudessem decorrer para a efetiva aferição dessas discrepâncias, invocados pelo Coordenador do NIE e transcritos no ponto 3.2.2. deste documento, estes certamente não seriam piores do que o seu protelar no tempo e conseqüente encarecimento da obra.

Nessa matéria, aliás, manda o art.º 15.º, als. a), b) e d), das instruções para a elaboração de projetos de obras, que se debruçam sobre os procedimentos e normas a adotar na elaboração e faseamento de projetos de obras públicas<sup>98</sup>, que o dono da obra pondere, em sede de programa preliminar de edifícios, os “(...) diferentes tipos de utentes do edifício, a natureza e a medida das respetivas atividades e suas interligações”, as “características evolutivas das funções a que o edifício se deve adequar”, e o “reconhecimento geotécnico do terreno nos termos definidos pelo Autor do projeto no Programa base”.

O que implicaria, por um lado, que o SESARAM, E.P.E., tivesse acautelado o funcionamento dos serviços de saúde prestados naquele edifício de forma a que não interferissem com a execução da obra contratada, ou que a execução da obra fosse suscetível de ser reajustada na estrita medida das necessidades de funcionamento dos referidos serviços, contemplando tal circunstância na programação da obra vertida nas peças procedimentais e, por outro, que tivesse sido empreendido um reconhecimento geotécnico do terreno mais apurado.

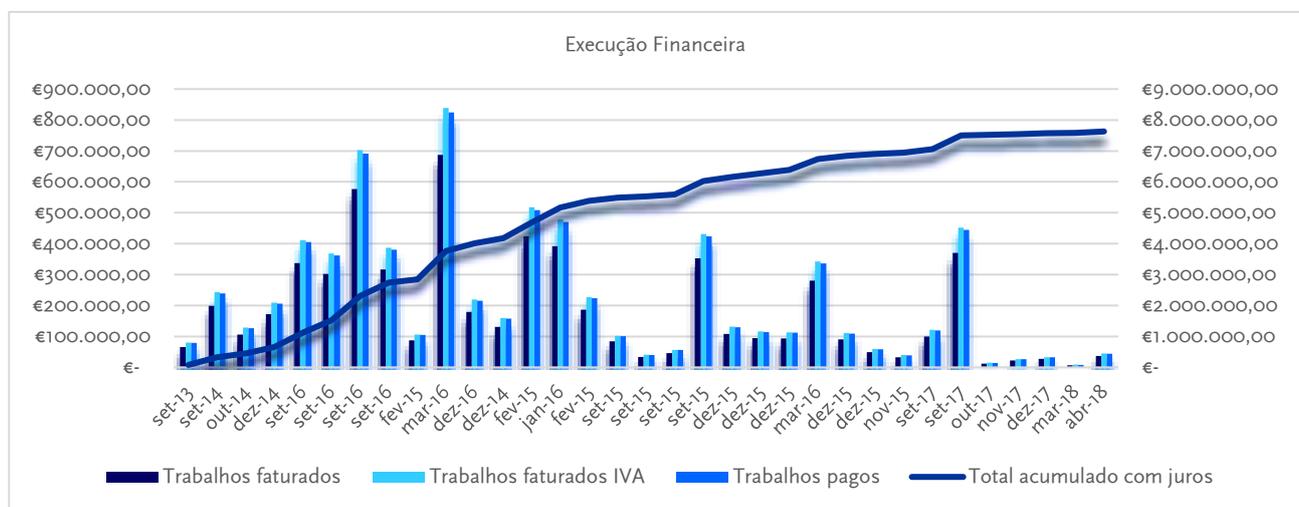
<sup>98</sup> Aprovadas em anexo à Portaria n.º 701-H/2008, que, recorde-se, também aprova o conteúdo obrigatório do programa e do projeto de execução e a classificação de obras por categorias.

### 3.3.2. A EXECUÇÃO FINANCEIRA

A empreitada, contratualizada pelo preço de 6 188 000,00€ (s/IVA), teve uma execução financeira na ordem dos 5 124 982,02€, a que soma o valor de 876 676,52€ do primeiro contrato adicional, perfazendo o valor de 6 001 658,54€ de trabalhos efetivamente executados, de acordo com as faturas e os autos de medição n.ºs 1 a 28 do contrato inicial, e 1 a 4, do primeiro contrato adicional (cfr. o Anexo III).

A estes montantes acresce o custo referente aos juros decorrentes dos atrasos nos pagamentos das faturas emitidas, cujo valor ascende a 769 726,58€, nos termos do acordo de pagamento celebrado em 5 de dezembro de 2017 entre as entidades cocontratantes.

Gráfico 2. Execução financeira



Mais se apurou junto do SESARAM, E.P.E., não ter existido “revisão de preços, provisória ou definitiva, referente ao contrato em apreço até”<sup>99</sup>, e que nem tão pouco “foi efetuado qualquer pagamento a título de (...) revisão de preços, adiantamentos, indemnizações ou outros”.

De notar que a Tecnovia, S.A., fez chegar ao SESARAM, E.P.E., no dia 23 de janeiro de 2018<sup>100</sup>, um ofício a comunicar que, nos termos e para os efeitos do art.º 583.º do Código Civil<sup>101</sup>, “cedemos os créditos de que somos titulares, vencidos e vincendos, no valor global de € 769.26, 58 (...)” sobre aquela empresa, “(...) a título de juros de mora decorrentes do relacionamento comercial” existente entre ambos, “cujo pagamento se encontra regulado no” dito acordo de pagamento”, “[c]abendo pois, ao Novo Banco, S.A., enquanto cessionário dos créditos acima indicados, proceder à cobrança dos mesmos (...)”<sup>102</sup>.

Ofício no qual o SESARAM, E.P.E., após uma declaração a confirmar a tomada de conhecimento da cessão de créditos, a reconhecer a exigibilidade dos mesmos e a assumir a obrigação de pagá-los integralmente nas suas datas de vencimento e a renunciar a invocar quaisquer direitos sobre a cedente e que que pudessem levar a que tais créditos não fossem, total ou parcialmente devidos e/ou pagos, e da qual deu conta ao Novo Banco, S.A..

<sup>99</sup> Data em que foram prestados os esclarecimentos solicitados ao SESARAM, E.P.E., através do ofício com a ref.ª S. 1808757 (a fls. 42 a 47 da PPA).

<sup>100</sup> Com a ref.ª de entrada E.1812209 (a fls. 104 da PPA).

<sup>101</sup> Que, no domínio da cessão de créditos, preceitua no seu n.º 1 esta “produz efeitos em relação ao devedor desde que lhe seja notificada, ainda que extrajudicialmente, ou desde que ele a aceite”.

<sup>102</sup> Cfr. o Doc. n.º 7 anexo ao ofício com a ref.ª S. 1913583, de 4 de outubro de 2019 (a fls. 101 a 104 da PPA).

Assim, no que se refere aos juros de mora, tendo em conta o plano de pagamentos estabelecido no *supra* referido acordo, ilustrado no quadro *infra*, informou o SESARAM, E.P.E., que este está a “*ser cumprido*”, tendo a “*primeira prestação vencida a 31/12/2018*” sido “*integralmente regularizada pelo GF.18.00583, no valor de 269 405,00€*”<sup>103</sup>, enquanto as “*restantes duas prestações têm data de vencimento [nos] dias 31/12 de 2019 e 2020*”<sup>104</sup>.

**Quadro 5. Prestações previstas no Acordo de Regularização de dívida**

N.º PRESTAÇÃO	DATA DE PAGAMENTO	VALOR DA PRESTAÇÃO
1	31-12-2018	269 405,00 €
2	31-12-2019	269 405,00 €
3	31-12-2020	230 916,58 €
<b>TOTAL</b>		769 726,58 €

Mais informou o SESARAM, E.P.E., que o empreiteiro apresentou “*pedidos de indemnização por suspensão da obra, com os quais (...) não concorda, pelo que, em conformidade com a Resolução do Conselho de Governo n.º 431/2018, de 5 de julho, o litígio vai ser dirimido em sede de Tribunal Arbitral*”.

Registe-se que o valor peticionado naquela ação “*ascende à quantia de €1.532.263,01 (...) acrescida do restivo IVA, à taxa legal em vigor, bem como os juros de mora, à taxa prevista no n.º 1 do artigo 326.º do CCP, sobre a referida quantia, desde o vencimento das faturas até integral e efetivo pagamento, que à data de 07.11.2018 ascendem a € 133.392,98*”, e cuja audiência de julgamento foi agendada para os dias 23 e 24 de outubro de 2019<sup>105</sup>.

No caso, é invocado o direito à indemnização pelas mais de 50 suspensões dos trabalhos, por vontade alheia ao empreiteiro, entre 4 de novembro de 2015 e 31 de maio de 2017, 1 de junho e 30 de agosto de 2017, 31 de agosto e 31 de dezembro de 2017, e 1 de janeiro e 7 de novembro de 2018, as quais tiveram significativas consequências na execução dos mesmos, a par da falta de pagamento de faturas nas respectivas datas de vencimento, o que obrigou a Tecnovia, S.A., a ter de se autofinanciar para fazer face às suas obrigações.

<sup>103</sup> Cfr. comprovativo de transferência (a fls. 103 da PPA).

<sup>104</sup> Cfr. ofício do SESARAM, E.P.E., com a ref.ª S.1913583, de 4 de outubro de 2019 (a fls. 54 e sgs. da PPA).

<sup>105</sup> *Ibidem*.

## 4. EMOLUMENTOS

Após a conclusão da auditoria serão fixados os emolumentos devidos pelo SESARAM, E.P.E., nos termos dos art.ºs 10.º, n.º 1, e 11.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo art.º 1.º do DL n.º 66/96, de 31 de maio<sup>106</sup>.

## 5. DETERMINAÇÕES FINAIS

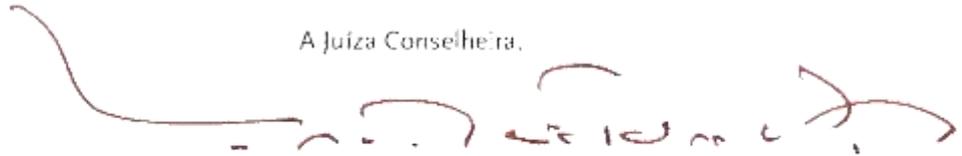
O Tribunal de Contas, em sessão da Secção Regional da Madeira, e ao abrigo do disposto no art.º 106.º, n.º 2, da LOPTC, decide:

- a) Aprovar o presente relatório de auditoria e as recomendações nele formuladas.
- b) Ordenar que exemplares deste relatório sejam remetidos:
  - Ao Secretário Regional da Saúde e Proteção Civil, Pedro Ramos;
  - À atual presidente do Conselho de Administração do SESARAM, E.P.E., Maria Rafaela Rodrigues Fernandes;
  - Aos membros do Conselho de Administração do SESARAM, E.P.E., em exercício à data da realização da auditoria, Maria Tomásia Figueira Alves, Sandra Fabrícia Tavares Teixeira e Pedro Miguel Abreu Santos Gouveia;
  - Aos membros do Conselho de Administração do SESARAM, E.P.E., em exercício à data dos factos, Maria Sidónia Rodrigues e Nunes e Ricardo Nuno Rodrigues Fernandes Manica; e
  - Ao Coordenador do NIE, Agostinho Franco.
- c) Entregar um exemplar deste relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos do art.º 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, este aplicável por força do disposto no art.º 55.º, n.º 2, todos da LOPTC.
- d) Determinar que, no prazo de doze meses, o SESARAM, E.P.E., informe o Tribunal de Contas sobre as diligências efetuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado, mediante o envio de documentos comprovativos desse facto.
- e) Determinar que o SESARAM, E.P.E. informe, documentada e trimestralmente, o Tribunal de Contas do andamento do pedido de indemnização, interposto pelo empreiteiro, que corre termos no Tribunal Arbitral.
- f) Fixar os emolumentos nos termos descritos no ponto 4..
- g) Mandar divulgar este Relatório no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, bem como na *Intranet*, após a devida notificação às entidades supramencionadas.
- h) Expressar ao SESARAM, E.P.E., o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta ação.

<sup>106</sup> Retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.

Aprovado em sessão da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 16 dias do mês de setembro de 2020.

A Juíza Conselheira,



(Laura Tavares da Silva)

A Assessora,

  
(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,

  
(Alberto Miguel Faria Pestana)

## Anexos





## I – EXECUÇÃO DO CONTRATO DA EMPREITADA

(em euros)

Trabalhos previstos				Trabalhos a mais			Trabalhos a menos		
Auto n.º	Data	Valor	Acumulado	Data	Valor	Acumulado	Data	Valor	Acumulado
1	05-08-2013	65.931,64€	65.931,64€						
2	28-02-2014	199.290,10€	265.221,74€						
3	31-03-2014	105.733,95€	370.955,69€						
4	30-04-2014	171.518,58€	542.474,27€						
5	30-05-2014	337.461,40€	879.935,67€						
6	30-06-2014	301.983,00€	1.181.918,67€						
7	31-07-2014	576.301,97€	1.758.220,64€						
8	27-08-2014	316.697,87€	2.074.918,51€						
9	25-09-2014	687.391,78€	2.762.310,29€						
10	31-10-2014	131.122,34€	2.893.432,63€						
11	28-11-2014	392.035,15€	3.285.467,78€						
12	30-12-2014	83.808,60€	3.369.276,38€						
13	31-01-2015	33.342,30€	3.402.618,68€						
14	27-02-2015	46.511,64€	3.449.130,32€						
15	31-03-2015	353.088,15€	3.802.218,47€						
16	30-04-2015	108.186,05€	3.910.404,52€						
17	29-05-2015	94.897,83€	4.005.302,35€						
18	30-06-2015	92.978,26€	4.098.280,61€						
19	31-07-2015	280.157,82€	4.378.438,43€						
20	28-08-2015	90.735,93€	4.469.174,36€						
21	28-09-2015	48.765,11€	4.517.939,47€						
22	26-10-2015	32.389,36€	4.550.328,83€						
23	31-08-2017	469.824,32€	5.020.153,15€						
24	25-09-2017	12.041,97€	5.032.195,12€						
25	25-10-2017	21.872,67€	5.054.067,79€						
26	27-11-2017	27.046,68€	5.081.114,47€						
27	18-12-2017	6.927,78€	5.088.042,25€						
28	16-01-2018	36.939,77€	5.124.982,02€						
<b>Subtotal</b>			<b>5.124.982,02€</b>						
1				25-08-2014	87.031,57€	<b>87.031,57€</b>			
2				25-09-2014	179.582,63€	<b>266.614,20€</b>			
3				31-10-2014	424.037,79€	<b>690.651,99€</b>			
4				28-11-2014	186.024,53€	<b>876.676,52€</b>			
<b>Subtotal</b>						<b>876.676,52€</b>			
1							25-08-2014	290.693,43€	<b>290.693,43€</b>
<b>Subtotal</b>									<b>290.693,43€</b>
<b>Subtotal 1.º adicional</b>									<b>876.676,52</b>
<b>TOTAL DA EMPREITADA</b>									<b>6.001.568,54€</b>

Fonte: Autos de medição fornecidos pelo SESARAM, E.P.E. (CD/4\_Docs/1\_Autos\_Medição).





## II - AUTOS DE SUSPENSÃO

N.º	DATA	INÍCIO	FIM	TRABALHOS SUSPENSOS	FUNDAMENTO DE FACTO	FUNDAMENTO LEGAL
1	02-08-2013	02-08-2013	13-01-2014	Toda a obra	Projeto facultado pelo SUCH não corresponde às telas finais em termos de fundações e infraestruturas hidráulicas enterradas, pelo que teve de ser alterado	365.º, al. b)
2	14-01-2014	14-01-2014	14-01-2014	Obra suspensa parcialmente durante o dia	Por os trabalhos em curso provocarem ruído e transmitirem vibrações ou trepidações à estrutura do edifício, as quais não são compatíveis com o adequado funcionamento do TAC	365.º, als. a) e c)
3	15-01-2014	15-01-2014	15-01-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
4	16-01-2014	16-01-2014	16-01-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
5	23-01-2014	23-01-2014	23-01-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
6	24-01-2014	24-01-2014	24-01-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
7	28-01-2014	28-01-2014	28-01-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
8	04-02-2014	04-02-2014	04-02-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
9	07-02-2014	07-02-2014	07-02-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
10	10-02-2014	10-02-2014	10-02-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
11	11-02-2014	11-02-2014	11-02-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
12	18-02-2014	18-02-2014	18-02-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
13	19-02-2014	19-02-2014	19-02-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
14	20-02-2014	20-02-2014	20-02-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
15	04-03-2014	04-03-2014	04-03-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
16	05-03-2014	05-03-2014	05-03-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
17	06-03-2014	06-03-2014	06-03-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
18	07-03-2014	07-03-2014	07-03-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
19	19-03-2014	19-03-2014	19-03-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
20	20-03-2014	20-03-2014	20-03-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
21	24-03-2014	25-03-2014	26-03-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
22	25-03-2014	25-03-2014	25-03-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
23	03-04-2014	03-04-2014	03-04-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
24	04-04-2014	04-04-2014	04-04-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
25	14-04-2014	14-04-2014	14-04-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
26	28-04-2014	28-04-2014	28-04-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
27	29-04-2014	09-04-2014	09-04-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
28	30-04-2014	30-04-2014	30-04-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
29	05-05-2014	05-05-2014	05-05-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
30	26-05-2014	26-05-2014	26-05-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
31	27-05-2014	27-05-2014	27-05-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
32	28-05-2014	28-05-2014	28-05-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
33	07-06-2014	07-06-2014	07-06-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
34	17-06-2014	17-06-2014	17-06-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
35	18-06-2014	18-06-2014	18-06-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
36	23-06-2014	23-06-2014	23-06-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>



N.º	DATA	INÍCIO	FIM	TRABALHOS SUSPENSOS	FUNDAMENTO DE FACTO	FUNDAMENTO LEGAL
37	30-06-2014	30-06-2014	30-06-2014	Obra suspensa parcialmente durante o dia	Por os trabalhos em curso provocarem ruído e transmitirem vibrações ou trepidações à estrutura do edifício, as quais não são compatíveis com o adequado funcionamento do TAC	365.º, als. a) e c)
38	04-07-2014	04-07-2014	04-07-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
39	08-07-2014	08-07-2014	08-07-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
40	14-07-2014	14-07-2014	14-07-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
41	15-07-2014	15-07-2014	15-07-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
42	23-07-2014	23-07-2014	-	Arranjos exteriores, arruamentos junto a casa da ligação e junto ao edifício da medicina hiperbárica	Execução da obra de "Construção-instalação de compartimento para resíduos radioativos em decaimento para a Medicina Nuclear"- os trabalhos serão reiniciados quando o dono da obra definir o pretendido para a zona	365.º, al. b), e 297.º, al. a)
43	25-07-2014	25-07-2014	25-07-2014	Obra suspensa parcialmente durante o dia	Por os trabalhos em curso provocarem ruído e transmitirem vibrações ou trepidações à estrutura do edifício, as quais não são compatíveis com o adequado funcionamento do TAC	365.º, al. a) e c)
44	30-07-2014	30-07-2014	30-07-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
45	05-08-2014	05-08-2014	05-08-2014	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
46	14-08-2014	14-08-2014	-	Trabalhos afetos à rede viária na envolvente da torre do Elevador do Heliporto	Essa zona está consignada à "Obra de Prolongamento do Elevador e Reparação da Plataforma do Heliporto do Hospital Dr. Nélio Mendonça", pelo que os trabalhos só serão reiniciados quando a obra do Heliporto estiver concluída (situação que depende do dono da obra)	365.º, al. c), e 297.º, al. a)
47	15-08-2014	15-08-2014	15-08-2014	Obra suspensa parcialmente durante o dia	Por os trabalhos em curso provocarem ruído e transmitirem vibrações ou trepidações à estrutura do edifício, as quais não são compatíveis com o adequado funcionamento do TAC	365.º, als. a) e c)
48	13-10-2014	13-10-2014	12-12-2014	Desenvolvimento da fachada afeta à entrada do Banco de Sangue, cobertura da ala Norte do piso 3 (Internamento de Psiquiatria)	Por conveniência do HNM a entrada principal do Hospital terá de ser temporariamente encerrada por motivos de realização de obras integradas na empreitada "Obra de ampliação e remodelação dos Serviços de Urgência Pediátrica, Esterilização e Diálise do Hospital Dr. Nélio Mendonça", e por esse motivo, transferida temporariamente para a entrada do Banco de Sangue	365.º, al. a) e c)
49	10-11-2014	10-11-2014	-	Acabamentos de paredes das salas de bloco ambulatório	Necessidade de instalação de estações de enfermagem embutidas nas paredes, fornecimento e instalação da responsabilidade do SESARAM, E.P.E., cujos trabalhos só serão reiniciados quando a instalação das estações de enfermagem estiverem concluídas (situação que depende do dono da obra)	365.º, al. c), e 297.º, al. a)
50	14-11-2014	14-11-2014	-	Ligação entre zona 3 e zona 2 (sala das telefonistas e gabinetes do Núcleo de gestão de doentes e estatística)	Necessidades e conveniências imperativas dos serviços de logística na utilização dos espaços, cujos trabalhos só serão reiniciados quando os mesmos serviços de logística os disponibilizarem (situação que depende do dono da obra)	<i>Idem</i>
51	27-01-2015	27-01-2015	-	Execução piso 1 Internamento Psiquiatria (agudos)	Necessidade de estudar alterações a introduzir ao projeto	365.º, al. b)
52	04-11-2015	04-11-2015	-	Toda a obra	Ultrapassado o prazo de pagamento das faturas emitidas pelo empreiteiro	366.º, n.º3

Fonte: Autos de suspensão fornecidos pelo SESARAM, E.P.E. (CD/4\_Docs/8\_Autos\_Suspensao\_Reinicio).



### III - EXECUÇÃO FINANCEIRA DO CONTRATO DA EMPREITADA

Unidade: euros

Auto n.º	Trab. previstos	Trab. a mais 1º adicional	Fatura				Pagamento				Juros		
	Valor		Valor	Data	Número	S/ IVA	C/ IVA	Retenção para reforço de garantia	Valor líquido	Data	Ordens de Pagamento/ recibo	Nota Juros	Valor
1	65 931,64		ago/13	4003-0001	65 931,64 €	80 436,60 €	1 318,63 €	79 117,97 €	set/13	GF-13.09.01107/ Rec. n.º 98004269	-	- €	79 117,97 €
2	199 290,10		mar/14	4003-0002	199 290,10 €	243 133,92 €	3 985,80 €	239 148,12 €	02/09/2014 e 24/09/2014	GF-14.09.0006/888 Rec. n.º 98004819 e 98004849	2016-21	3 716,85 €	242 864,97 €
3	105 733,95		abr/14	4003-0003	105 733,95 €	128 995,42 €	2 114,68 €	126 880,74 €	30/09/2014 e 20/10/2014	GF-14.09.01175/69 4 Rec. n.º 98004859 e 98004867/37	2016-21	2 039,32 €	129 384,06 €
4	171 518,58		ago/14	4003-0004	171 518,58 €	209 252,67 €	3 430,37 €	205 822,30 €	02/12/2014 e 11/12/2014	GF-14.12.00066/37 3 Rec. n.º 980050215	2016-21	1 542,37 €	207 364,67 €
5	337 461,40		ago/14	4003-0005	337 461,40 €	411 702,91 €	6 749,23 €	404 953,68 €	set/16	GF-16.09.00513 Rec. n.º 18/2016	2016-21, 42,54,56,77,88,98	54 001,96 €	458 955,64 €
6	301 983,00		ago/14	4003-0006	301 983,00 €	368 419,26 €	6 039,66 €	362 379,60 €	set/16	GF-16.09.00513 Rec. n.º 18/2016	2016-21, 42,54,56,77,88,98	48 324,56 €	410 704,16 €
7	576 301,97		ago/14	4003-0007	576 301,97 €	703 088,40 €	11 526,04 €	691 562,36 €	set/16	GF-16.09.00513 Rec. n.º 18/2016	2016-21, 42,54,56,77,88,98	92 222,21 €	783 784,57 €
8	316 697,87		ago/14	4003-0009	316 697,87 €	386 371,40 €	6 333,96 €	380 037,44 €	set/16	GF-16.09.00513 Rec. n.º 18/2016	2016-21, 42,54,56,77,88,98	50 455,96 €	430 493,40 €
9	687 391,78		out/14	4003-0011	687 391,78 €	838 617,97 €	13 747,84 €	824 870,13 €	mar/16	GF-16.07.00156 GF-16.06.00422 GF-16.08.00934 GF-16.09.00085 Rec. n.º 13/2016, 15/2016, 16/2016, 17/2016 e 22/2016	2016-56/ 77, 88, 98	93 711,52 €	918 581,65 €
10	131 122,34		nov/14	4003-0012	131 122,34 €	159 969,25 €	2 622,45 €	157 346,81 €	dez/14	GF-14.12.01176 Rec. 98005016	-	- €	157 346,81 €
11	392 035,15		dez/14	4003-0015	392 035,15 €	478 282,88 €	7 840,70 €	470 442,18 €	30/03/2015, 17/04/2015 e 29/01/2016	GF-15.03.01460 GF-15.04.00664 e GF-16.01.01362 Rec. n.º 90/2015, 122/2015 e 61/2016	2016-21	11 118,38 €	481 560,56 €
12	83 808,60		jan/15	FA 2015A/4	83 808,60 €	102 246,49 €	1 676,17 €	100 570,32 €	set/16	GF-15.09.01001 Rec. n.º 37/2015	2016-21	4 079,30 €	104 649,62 €
13	33 342,30		jan/15	FA 2015B/27	33 342,30 €	40 677,61 €	666,85 €	40 010,76 €	set/16	GF-15.09.01001 Rec. n.º 37/2015	2016-21	1 406,52 €	41 417,28 €
14	46 511,64		abr/15	FA 2015A/70	46 511,64 €	56 744,20 €	930,23 €	55 813,97 €	set/16	GF-15.09.01001 Rec. n.º 37/2015	2016-21	1 056,49 €	56 870,46 €
15	353 088,15		abr/15	FA 2015A/83	353 088,15 €	430 767,54 €	7 061,76 €	423 705,78 €	set/16	GF-15.09.01001 Rec. n.º 37/2015	2016-21	7 529,19 €	431 234,97 €
16	108 186,05		mai/15	FA 2015A/126	108 186,05 €	131 986,98 €	2 163,72 €	129 823,26 €	dez/16	GF-15.12.01240 Rec. n.º 53/2015	2016-21	3 936,85 €	133 760,11 €
17	94 897,83		jun/15	FA 2015B/94	94 897,83 €	115 775,35 €	1 897,96 €	113 877,40 €	dez/16	GF-15.12.01240 Rec. n.º 53/2015	2016-21	2 837,42 €	116 714,82 €
18	92 978,26		jun/15	FA 2015B/121	92 978,26 €	113 433,48 €	1 899,57 €	111 533,91 €	dez/16	GF-15.12.01240 Rec. n.º 53/2015	2016-21	2 607,62 €	114 141,53 €
19	280 157,82		ago/15	FA 2015A/202	280 157,82 €	341 792,54 €	5 603,16 €	336 189,38 €	mar/16	GF-16.03.01284 Rec. n.º 100/2016	2016-21	10 584,44 €	346 773,82 €
20	90 735,93		set/15	FA 2015A/248	90 735,93 €	110 697,83 €	1 814,72 €	108 883,12 €	dez/16	GF-15.12.01240 Rec. n.º 53/2015	2016-21	876,64 €	109 759,76 €
21	48 765,11		set/15	FA 2015A/273	48 765,11 €	59 493,43 €	975,30 €	58 518,13 €	dez/16	GF-15.12.01240 Rec. n.º 53/2015	2016-21	327,78 €	58 845,91 €
22	32 389,36		out/15	FA 2015A/313	32 389,36 €	39 515,02 €	647,79 €	38 867,23 €	nov/16	GF-15.11.00452 Rec. n.º 385/2015	-	- €	38 867,23 €
23	469 824,32		ago/17	FA 2017B/194	99 354,00 €	121 211,88 €	1 987,08 €	119 224,80 €	set/17	GF-17.09.00330	-	- €	119 224,80 €
				FA 2017B/195	370 470,32 €	451 973,79 €	7 409,41 €	444 564,38 €					444 564,38 €
24	12 041,97		set/17	FA 2017A/261	12 041,97 €	14 691,20 €	240,84 €	14 450,36 €	out/17	GF-17.10.00684	-	- €	14 450,36 €
25	21 872,67		out/17	FA 2017A/304	21 872,67 €	26 684,66 €	437,45 €	26 247,20 €	nov/17	GF-17.11.00197	-	- €	26 247,20 €
26	27 046,68		nov/17	FA 2017B/290	27 046,68 €	32 996,95 €	540,93 €	32 456,02 €	dez/17	GF-17.12.00394	-	- €	32 456,02 €
27	6 927,78		dez/17	FA 2017A/401	6 927,78 €	8 451,89 €	138,55 €	8 313,34 €	mar/18	GF-18.03.01029	-	- €	8 313,34 €
28	36 939,77		jan/18	FA 2018A/30	36 939,77 €	45 066,52 €	738,80 €	44 327,72 €	abr/18	GF-18.04.00111	-	- €	44 327,72 €
<b>Subtotal</b>	<b>5 124 982,02</b>				<b>5 124 982,02 €</b>	<b>6 252 478,06 €</b>	<b>102 499,65 €</b>	<b>6 149 978,42 €</b>				<b>392 839,38 €</b>	<b>6 542 817,80 €</b>
1		87 031,57	ago/14	4003-0008	87 031,57 €	106 178,52 €	1 740,63 €	104 437,89 €	fev/15	GF-15.02.01137 Rec. n.º 1/2015	2016-21	2 520,53 €	106 958,42 €
2		179 582,63	out/14	4003-0010	179 582,63 €	219 090,81 €	3 591,65 €	215 499,16 €	dez/16	GF-16.12.01309 Rec. n.º 21/2016	2016-56/ 77, 88, 98	30 715,13 €	246 214,29 €
3		424 037,79	nov/14	4003-0013	424 037,79 €	517 326,10 €	8 480,76 €	508 845,35 €	fev/15	GF-15.02.00012 Rec. n.º 446/2015	2016-21	589,70 €	509 435,05 €
4		186 024,53	dez/14	4003-0014	186 024,53 €	226 949,93 €	3 720,49 €	223 229,44 €	fev/15	GF-15.02.01138 Rec. n.º 447/2015	2016-21	689,87 €	223 919,31 €
<b>Subtotal</b>	<b>876 676,52</b>				<b>876 676,52 €</b>	<b>1 069 545,35 €</b>	<b>17 533,52 €</b>	<b>1 052 011,83 €</b>				<b>34 515,23 €</b>	<b>1 086 527,06 €</b>
<b>Total</b>	<b>6 001 658,54</b>				<b>6 001 658,54 €</b>	<b>7 322 023,42 €</b>	<b>120 033,17 €</b>	<b>7 201 990,25 €</b>				<b>427 354,61 €</b>	<b>7 629 344,86 €</b>

Fonte: Conta corrente da empreitada; ordens de pagamento; recibos; processo de despesa da obra e MAPA I – execução financeira da obra (CPMA).

#### IV. NOTA DE EMOLUMENTOS

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)<sup>107</sup>

<b>ACÇÃO:</b>	Auditoria ao contrato adicional à empreitada da “obra do centro de procriação médica assistida, internamento de psiquiatria (agudos) e ambulatório de consulta externa”
<b>ENTIDADE FISCALIZADA:</b>	Serviço Regional de Saúde da Região Autónoma da Madeira, E.P.E.
<b>SUJEITO PASSIVO:</b>	Serviço Regional de Saúde da Região Autónoma da Madeira, E.P.E.

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
<b>ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)</b>	<b>%</b>	<b>RECEITA PRÓPRIA/LUCROS</b>	<b>VALOR</b>
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
<b>EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)</b>	<b>CUSTO STANDARD a)</b>	<b>UNIDADES DE TEMPO</b>	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	119,99 €	0	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	88,29 €	181	15 980,49€
<b>ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>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):</b>	<b>5 x VR (b)</b>		1 716,40 €
<p>a) Cf. a Resolução n.º 4/98 – 2.ª Secção do TC. Fixa o custo <i>standard</i> por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale a 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cf. a Resolução n.º 3/2001 – 2.ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indicíaria das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se atualmente fixado em 343,28€ pelo n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, publicada no DR, Série I (4.º Suplemento), n.º 252, de 31 de dezembro de 2008 (atualiza em 2,9 % os índices 100 de todas as escalas salariais).</p>	<b>EMOLUMENTOS CALCULADOS:</b>		15 627,33€
	LIMITES b)	MÁXIMO (50xVR)	17 164,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1 716,40 €
	<b>EMOLUMENTOS DEVIDOS:</b>		<b>17 164,00 €</b>
	<b>OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º)</b>		<b>0,00 €</b>
	<b>TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:</b>		<b>15 980,49€</b>

<sup>107</sup> Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e na nova redação introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.