



AUDITORIA AO CENTRO HOSPITALAR DE  
TRÁS-OS-MONTES E ALTO DOURO, EPE, NO  
ÂMBITO DA AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO  
CONCOMITANTE AO CONTRATO DE  
EMPREITADA RELATIVO À “CONSTRUÇÃO  
DO NOVO HOSPITAL DE PROXIMIDADE DE  
LAMEGO”

---



RELATÓRIO N.º 1/2014

PROC. AUDIT. N.º 3/2012

1.ª SECÇÃO

TRIBUNAL DE CONTAS, LISBOA, 2014





# Tribunal de Contas

|   |    |
|---|----|
| SIGLAS .....  | 3  |
| <b>1 – ENQUADRAMENTO DA AÇÃO</b>  |    |
| 1.1 - INTRODUÇÃO .....  | 5  |
| 1.2 - ÂMBITO E OBJETIVOS .....  | 5  |
| 1.3 - METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS .....   | 5  |
| 1.4 - EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO .....  | 6  |
| <b>2 – A IMPLEMENTAÇÃO DO NOVO HOSPITAL DE PROXIMIDADE DE LAMEGO</b>  |    |
| 2.1 - ENTIDADES INTERVENIENTES .....  | 7  |
| 2.2 - O PROJETO .....   | 7  |
| 2.3 - A EMPREITADA: FORMAÇÃO E (BREVE) CARACTERIZAÇÃO DO CONTRATO .....   | 8  |
| 2.4 - VICISSITUDES OCORRIDAS NA FASE DA EXECUÇÃO DO CONTRATO DE EMPREITADA  |    |
| 2.4.1. Aprovação de modificações objetivas ao contrato de empreitada .....  | 9  |
| 2.4.2. Instituição de um Tribunal Arbitral .....  | 9  |
| 2.5 - A EXECUÇÃO DO CONTRATO DE EMPREITADA  |    |
| 2.5.1. O tempo gasto na realização da obra .....  | 10 |
| 2.5.2. A execução física e financeira do contrato .....   | 12 |
| 2.5.3. Custo da empreitada .....  | 13 |
| <b>3 – OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA</b>   |    |
| 3.1 - OBSERVAÇÕES PRÉVIAS   |    |
| 3.1.1. Enquadramento normativo do CHTMAD .....  | 14 |
| 3.1.2. Regime jurídico aplicável aos trabalhos incluídos nos adicionais .....   | 15 |
| 3.2 - OBSERVAÇÕES GENÉRICAS   |    |
| 3.2.1. Deficiente fundamentação dos atos de aprovação dos trabalhos inclusos nos adicionais .....   | 17 |
| 3.2.2. Incorreções no cálculo do preço dos trabalhos de suprimento no âmbito dos limites legais fixados à sua execução e à execução de trabalhos a mais .....               | 18 |
| 3.2.3. Incorreta qualificação jurídica de alguns trabalhos inclusos nos adicionais .....  | 19 |
| 3.3 - DA LEGALIDADE DA APROVAÇÃO DE VÁRIOS TRABALHOS COMPREENDIDOS NOS ADICIONAIS   |    |
| 3.3.1. A aceitação de certos trabalhos de suprimento, incluídos nos 1.º, 2.º, 3.º e 4.º adicionais, anteriormente recusados na fase de formação do contrato .....           | 21 |
| 3.3.2. Trabalhos (de suprimento) de poliuretano projetado em paredes exteriores inclusos no 1.º adicional .....   | 26 |
| 3.3.3. Trabalhos (de suprimento) relativos ao fornecimento e instalação de um transformador de isolamento integrados no 2.º adicional .....                                 | 27 |
| 3.3.4. Trabalhos (de suprimento) relativos à execução de teto em quadrícula para ventilação dos compressores do equipamento frigorífico, inclusos no 3.º adicional .....    | 29 |
| 3.3.5. Trabalhos (de suprimento) relativos a infraestruturas para projetores de imagem no auditório, sala de ensino e sala de leitura, compreendidos no 3.º adicional ..... | 30 |
| 3.3.6. Trabalhos (de suprimento) relativos a eletroímãs e retentores de portas, inclusos no 3.º adicional .....   | 30 |
| 3.3.7. Trabalhos (de suprimento) relativos a molas de pavimento, integrados no 3.º adicional .....  | 32 |
| 3.3.8. Trabalhos (de suprimento) relativos ao acesso ao Hospital pela Portaria principal, compreendidos   | 32 |



# Tribunal de Contas

---

|   |           |
|---|-----------|
| no 3.º adicional .....  |           |
| 3.3.9. Trabalhos a mais relativos ao comando de AVAC das salas de operações do bloco operatório,<br>inclusos no 6.º adicional ..... | 33        |
| 3.4 - CONSIDERAÇÕES SOBRE OS EFEITOS DECORRENTES DA APROVAÇÃO DOS TRABALHOS VERSADOS NO<br>N.º 3.3 .....                            | 35        |
| 3.5 - ILEGALIDADE(S) SUPLANTADA(S) NA SEQUÊNCIA DO CONTRADITÓRIO REALIZADO .....  | 37        |
| <b>4 - PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>  | <b>38</b> |
| <b>5 - CONCLUSÕES .....</b>   | <b>39</b> |
| <b>6 - RECOMENDAÇÕES .....</b>  | <b>41</b> |
| <b>7 - DECISÃO .....</b>  | <b>42</b> |
| FICHA TÉCNICA .....   | 43        |
| <b>ANEXOS:</b>  |           |
| Anexo I – Trabalhos incluídos nos adicionais .....  | 47        |
| Anexo II – Alegações da entidade auditada .....   | 57        |



# Tribunal de Contas

## SIGLAS

|           |   |
|-----------|---|
| Ac.       | Acórdão   |
| ACSS      | Administração Central do Sistema de Saúde, I.P.   |
| ARS Norte | Administração Regional de Saúde do Norte, I.P.  |
| CA        | Conselho de Administração   |
| CC        | Código Civil  |
| CCP       | Código dos Contratos Públicos <sup>(1)</sup>  |
| CE        | Caderno de Encargos   |
| CHTMAD    | Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro, E.P.E.                                |
| cl.       | Cláusula  |
| CPA       | Código do Procedimento Administrativo <sup>(2)</sup>                                    |
| CRP       | Constituição da República Portuguesa  |
| DCC       | Departamento de Controlo Concomitante   |
| DGTC      | Direção-Geral do Tribunal de Contas   |
| DL        | Decreto-Lei   |
| DR        | Diário da República   |
| DRNME     | Direção Regional do Norte do Ministério da Economia                                     |
| EPE       | Entidade Pública Empresarial  |
| Inf.      | Informação  |
| IVA       | Imposto sobre o Valor Acrescentado  |
| JOUE      | Jornal Oficial da União Europeia  |
| LOPTC     | Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas <sup>(3)</sup>                      |
| MDJ       | Memória descritiva e justificativa  |
| NHPL      | Novo Hospital de Proximidade de Lamego  |
| Of.       | Ofício  |
| p.        | Ponto   |
| Port.     | Portaria  |
| Proc.     | Processo  |
| pub.      | Publicado   |
| RCCTE     | Regulamento das Características de Comportamento Térmico dos Edifícios                  |
| RCM       | Resolução do Conselho de Ministros  |
| RO        | Recurso Ordinário   |
| SCE       | Sistema Nacional de Certificação Energética e da Qualidade do Ar Interior nos Edifícios |
| SCIE      | Segurança contra Incêndio em Edifícios  |
| TA        | Tribunal Arbitral   |
| TCAN      | Tribunal Central Administrativo do Norte  |
| TBM       | Trabalhos a mais  |
| TBm       | Trabalhos a menos   |
| TdC       | Tribunal de Contas  |
| TSE       | Trabalhos de suprimento de erros  |
| TSEO      | Trabalhos de suprimento de erros e omissões   |
| TSO       | Trabalhos de suprimento de omissões   |
| UCP       | Universidade Católica Portuguesa  |

<sup>(1)</sup> Aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29.01, retificado pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008 (pub. no DR, 1.ª S., n.º 62, de 28.03.2008), alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11.09, DL n.º 223/2009, de 11.09, DL n.º 278/2009, de 02.10, Lei n.º 3/2010, de 27.04, DL n.º 131/2010, de 14.12, Lei n.º 64-B/2011, de 30.12 e DL n.º 149/2012, de 12.07.

<sup>(2)</sup> Aprovado pelo DL n.º 442/91, de 15.11, alterado pelos DL's n.ºs 6/96, de 31.01 e 18/2008, de 29.01.

<sup>(3)</sup> Lei n.º 98/97, de 26.08, alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31.12, 1/2001, de 04.01, 55-B/2004, de 30.12, 48/2006, de 29.08, 35/2007, de 13.08, 3-B/2010, de 28.04, 61/2011, de 07.12 e 2/2012, de 06.01.





# Tribunal de Contas

## 1 - ENQUADRAMENTO DA AÇÃO

### 1.1 - INTRODUÇÃO

Em 2011 e 2012, o Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro, E.P.E. (CHTMAD) remeteu ao Tribunal de Contas os 1.º, 2.º, 3.º e 4.º termos adicionais ao contrato referente à “*Construção do Novo Hospital de Proximidade de Lamego*”, celebrado em 21.04.2009 com o consórcio *Edifer, Construções Pires Coelho & Fernandes, S.A. e Obrecol, Obras e Construções, S.A.*

Na sequência de um estudo preliminar efetuado pelo DCC àqueles adicionais, foi ordenada<sup>(4)</sup> a realização de uma auditoria à execução do contrato supra indicado, em conformidade com a deliberação tomada pelo Plenário da 1.ª Secção ao abrigo dos art.ºs 49.º, n.º 1, al. a) *in fine*, e 77.º, n.º 2, al. c), da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC). Posteriormente, o CHTMAD remeteu os 5.º e 6.º termos adicionais ao mesmo contrato, os quais foram apensos<sup>(5)</sup> ao processo da auditoria (proc. n.º 3/2012 – 1.ª S.).

### 1.2 – ÂMBITO E OBJETIVOS

De acordo com o *Plano Global da Ação de Fiscalização*<sup>(6)</sup>, os objetivos da auditoria consistiram, essencialmente, no acompanhamento da execução do contrato de empreitada relativo à construção do Novo Hospital de Proximidade de Lamego (NHPL), incluindo a análise da legalidade dos atos adjudicatórios que precederam a celebração dos subseqüentes adicionais.

### 1.3 – METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS

Visando o cumprimento dos objetivos antes enunciados, a *Ação* desenvolveu-se segundo as seguintes fases:

- a) Planeamento da *Ação*, realizado na DGTC;
- b) Trabalho de campo, também desenvolvido nas instalações da DGTC;
- c) Elaboração do relato de auditoria;
- d) Audição dos responsáveis sobre a matéria vertida no relato.

Os trabalhos realizados nas fases indicadas nas als. a) e b) foram oportunamente descritos no relato de auditoria<sup>(7)</sup>, que aqui se dão por reproduzidos. Efetuado o estudo dos elementos coligidos naquelas fases, formulou-se um conjunto de observações, condensadas no citado relato, o qual foi notificado à entidade auditada e aos responsáveis ali indicados para se pronunciarem sobre o seu teor. Seguiu-se o estudo das respostas apresentadas, bem como do teor da carta (com o n.º 229.06/148.01) e expediente a esta anexo (11 documentos) subscrita pela sociedade *Aripa – Ilídio Pelicano, Arquitetos, SA*, em 16.07.2014. Consecutivamente, procedeu-se à elaboração do presente relatório, em que as recomendações enunciadas no n.º

<sup>(4)</sup> Cf. teor do despacho judicial proferido em 02.11.2012 sobre a Inf. n.º 189/2012 – DCC, de 25.10.2012.

<sup>(5)</sup> Cf. teor do despacho judicial exarado em 01.07.2013 sobre a Inf. n.º 119/2013 – DCC, de 25.06.2013.

<sup>(6)</sup> Detalhado na Inf. n.º 36/2013 – DCC, de 01.03.2013, aprovado por despacho judicial de 14.03.2013.

<sup>(7)</sup> Vide pontos 1.3.1 e 1.3.2 do relato, págs. 5 e 6.



6 surgem como corolário lógico das observações constantes no n.º 3, elaboradas com base nos elementos reunidos durante a Ação.

## 1.4 – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Em abril de 2014, o relato de auditoria foi notificado<sup>(8)</sup> à entidade auditada e aos responsáveis nele indetificados para, querendo, exercerem os direitos de audiência e defesa que lhes assiste nos termos do disposto no art.º 13.º da LOPTC. Todos — com uma única exceção<sup>(9)</sup> — se pronunciaram sobre o referido documento nos termos seguintes:

- a) A entidade auditada e os responsáveis *Carlos José Cadavez*, Presidente do conselho de administração do CHTMAD e *Fernando Miguel Pinto Oliveira Pereira*, *José Joaquim Costa* e *José João Fonseca dos Santos Lameirão*, vogais daquele conselho de administração (doravante, apenas “CA”), apresentaram as suas alegações em articulados autónomos<sup>(10)</sup> mas de igual conteúdo;
- b) Os restantes responsáveis, a saber, *Carlos Alberto Vaz*, *Hugo Ferreira Moreiras*, *Manuel Maria Antunes Pimentel*, *Emília Carneiro dos Santos*, *Francisco José Esteves* e *Maria Antonieta Lomba Alves*, anteriores membros do CA do CHTMAD, manifestaram a sua oposição em articulados independentes<sup>(11)</sup>, parcialmente idênticos aos assinalados na alínea precedente e iguais entre si.

Os comentários formulados naqueles articulados — cujo exemplar subscrito pela entidade auditada<sup>(12)</sup> integra o anexo II do relatório — foram devidamente analisados e ponderados pelo Tribunal e os que se afiguraram pertinentes foram já considerados na redação final deste documento. Saliente-se ainda que a entidade auditada e os responsáveis acima indicados:

- Não apontaram quaisquer incorreções, imprecisões ou lacunas à matéria de facto explanada no relato de auditoria;
- Não contestaram as observações da auditoria formuladas no n.º 3 do relato (págs. 15 a 46);
- Deram conhecimento de um conjunto de diligências realizadas em fase posterior ao exercício do contraditório que se revelaram suficientes para afastar o juízo de ilegalidade que recaiu sobre a situação descrita no n.º 3.4<sup>(13)</sup> do relato e conseqüente infração financeira pelas razões explicitadas no n.º 3.5 deste documento.

Por último, assinale-se que no relatório e no seu anexo I:

- Alguns resultados numéricos (e percentuais) indicados apresentam inexatidões de cálculo aritmético, limitadas a casas decimais, em virtude dos valores fornecidos pela entidade auditada, quando referenciados em documentos distintos, nem sempre coincidirem;

<sup>(8)</sup> Como documentado nos ofícios da DGTC n.ºs 5831 a 5841, todos de 24.04.2014.

<sup>(9)</sup> Alusão ao ex membro do conselho de administração do CHTMAD, *Jorge Manuel Monteiro de Almeida*, devido ao seu falecimento, como informado pelo Presidente daquele órgão colegial, *Carlos José Cadavez*, em carta (com o n.º 158/2014 – CA) datada de 29.04.2014.

<sup>(10)</sup> Em 4 articulados formados por 19 artigos ao longo de 3 fls., acompanhados de 5 documentos.

<sup>(11)</sup> Em 6 articulados constituídos por 24 artigos constantes de 4 fls., acompanhados de 5 documentos.

<sup>(12)</sup> Exemplar eleito considerando que os articulados oferecidos pelos responsáveis indicados na al. b) do texto supra não acrescentam matéria de facto relevante à deduzida pelos responsáveis identificados na al. a) do mesmo texto.

<sup>(13)</sup> Referência à observação designada “*Inobservância da obrigação legal de exercício do direito de indemnização por incumprimento de obrigações de conceção assumidas pelo projetista*”, narrada na pág. 41 e seguintes do relato.





# Tribunal de Contas

- Todas as decisões (sentenças e acórdãos) e Relatórios do TdC citados podem ser consultados na Internet ([www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt));
- O texto apresentado em destacado (ou “*Bold*”) é da iniciativa dos seus autores salvo expressa indicação em contrário.

## 2 – A IMPLEMENTAÇÃO DO NOVO HOSPITAL DE PROXIMIDADE DE LAMEGO

### 2.1 – ENTIDADES INTERVENIENTES

A implementação do NHPL observou as fases infra enunciadas, concretizadas por entidades terceiras especificamente contratadas para o efeito, a saber:

- Elaboração do projeto: *Aripa, Ilídio Pelicano Arquitetos, Lda.*;
- Revisão do projeto: *Proman – Centro de Estudos e Projetos, S.A.*;
- Construção da obra: *Consórcio Edifer, Construções Pires Coelho & Fernandes, S.A. e Obrecol, Obras e Construções, S.A.*;
- Fiscalização da obra: *Consulgal, Consultores de Engenharia e Gestão, S.A.*<sup>(14)</sup> e *Such – Serviço de Utilização Comum dos Hospitais* (doravante “fiscalização”).

O acompanhamento das referidas fases envolveu uma partilha de responsabilidades entre o CHTMAD, a Administração Central do Sistema de Saúde, I.P. (ACSS) e a Administração Regional de Saúde do Norte, I.P. (ARS Norte) que, sumariamente, se indicam:

- Acompanhamento da elaboração do projeto: ACSS;
- Acompanhamento da revisão do projeto: ACSS e ARS Norte;
- Acompanhamento da construção da obra: ARS Norte.

### 2.2 – O PROJETO

O projeto de execução do NHPL foi elaborado pela sociedade *Aripa, Ilídio Pelicano Arquitetos, Lda.*<sup>(15)</sup> (adiante, apenas “projetista”) ao abrigo do contrato (n.º 01/2007<sup>(16)</sup>) celebrado com a Direção-Geral das Instalações e Equipamentos da Saúde (DGIES) em 15.06.2007 pelo valor de € 1.500.000,00 (sem IVA). Na sequência da extinção daquela Direção-Geral, a respetiva posição contratual transitou para a ACSS que, por Adenda datada de 28.01.2008, a transferiu para o CHTMAD, sem prejuízo de permanecer responsável pela gestão e acompanhamento técnicos da prestação de serviços objeto do dito contrato<sup>(17)</sup>. Refira-se que, de acordo com os artigos 50.º e 51.º do caderno de encargos (CE) naquele integrado, o desenvolvimento do

<sup>(14)</sup> A aquisição dos serviços à *Consulgal, Consultores de Engenharia e Gestão, S.A.* pelo CHTMAD encontra-se titulada no contrato incluso no proc. de visto n.º 1250/2009, ao qual a 1.ª Secção do TdC concedeu o visto com recomendações em sessão de 17.11.2009.

<sup>(15)</sup> Como confirmado no p. 1.1 do Of. do CHTMAD n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013. No entanto, na preparação do projeto, a *Aripa, Lda* recorreu a outras entidades (*exs.*, *Viatunel, Lda.*, *Sopsec, S.A.*, *Geocontrolo, S.A.*) para elaborar projetos parcelares relativos a várias especialidades, cf. declarado no p. 1.2 do ofício antes indicado.

<sup>(16)</sup> Contrato objeto do proc. de visto n.º 765/2007, homologado conforme pela 1.ª Secção do TdC em 18.07.2007.

<sup>(17)</sup> Cf. teor do n.º 3 da Adenda subscrita em 28.01.2008 pelo CHTMAD e a *Aripa, Ilídio Pelicano Arquitetos, Lda.*



# Tribunal de Contas

projeto pretendido deveria observar as *Instruções para o cálculo dos honorários referentes aos projetos de obras públicas*<sup>(18)</sup> (doravante, apenas “Instruções de 1972”).

A revisão do projeto do NHPL, ao abrigo da redação originária do art.º 43.º, n.º 2, do Código dos Contratos Públicos (CCP), foi efetuada pela *Proman, Centro de Estudos e Projetos, S.A.* que, em 06.08.2008, o considerou em condições para a boa execução da obra<sup>(19)</sup>.

## 2.3 – A EMPREITADA: FORMAÇÃO E (BREVE) CARACTERIZAÇÃO DO CONTRATO

Em 28.08.2008, o CA do CHTMAD autorizou a abertura do concurso público internacional referente à “*Construção do Novo Hospital de Proximidade de Lamego*” que, após a tramitação das inerentes formalidades — que incluíram a aceitação dos erros indicados em lista datada de 24.11.2008, nos termos do art.º 61.º, n.º 5, do CCP — culminou, em 19.03.2009, com a adjudicação da empreitada à proposta conjunta elaborada pelos concorrentes *Edifer, Construções Pires Coelho & Fernandes, S.A.* e *Obrecol, Obras e Construções, S.A.* (doravante consórcio adjudicatário ou consórcio empreiteiro).

Em 21.04.2009, o CHTMAD e o consórcio adjudicatário celebraram o respetivo contrato de empreitada, do qual emergem como principais obrigações:

- A realização da obra (construção do NHPL) pelo preço de € 22.875.597,58, sem IVA;
- A execução da obra no prazo máximo de 24 meses (art.º 7.º, n.º 1, do contrato).

De acordo com o Mapa Resumo incluso na sua proposta (de 09.12.2008), o consórcio empreiteiro vinculou-se a executar os trabalhos que a seguir se indicam pelos seguintes preços (sem IVA) parcelares totais:

Quadro 1 – Mapa resumo dos trabalhos contratados

| Ref.ª               | DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS   | VALORES (€)                         |
|---------------------|--|-------------------------------------|
| 02.AQ               | ARQUITETURA (AQ)   | 6.049.052,02                        |
| 03.FE               | FUNDAÇÕES E ESTRUTURA (FE)   | 3.555.345,09                        |
| 04.AE               | INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS DE ÁGUAS E ESGOTOS (AE)   | 1.295.102,33                        |
| 05.ME               | INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS MECÂNICOS (ME)  | 5.348.766,61                        |
| 06.EL               | INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS ELÉTRICOS (EL)  | 3.486.914,36                        |
| 07.GT               | GESTÃO TÉCNICA (GT)  | 355.006,88                          |
| 09.EQ               | EQUIPAMENTO GERAL FIXO (EQ)  | 247.127,06                          |
| 10.HP               | HELIPORTO (HP)   | 130.966,74                          |
| 11.E                | ESPAÇOS EXTERIORES/INFRAESTRUTURAS GERAIS (EE)   | 2.706.636,62                        |
|                     | LISTA DE ERROS E OMISSÕES ACEITES PELO ÓRGÃO COMPETENTE PARA A DECISÃO DE CONTRATAR – 24 DE NOVEMBRO DE 2008 | - 299.320,04                        |
| <b>TOTAL GERAL:</b> |  | <b>22.875.597,67<sup>(20)</sup></b> |

<sup>(18)</sup> Instruções aprovadas pela Port. de 07.02.1972 [pub. no Diário do Governo, 2.ª S., n.º 35 (suplemento), de 11.02.1972], alterada pela Port. de 22.11.1974 (pub. no Diário do Governo, 2.ª S., n.º 2, de 03.01.1975), e pela Port. de 27.01.1986 (pub. no DR, 2.ª S., n.º 53, de 05.03.1986). Aquelas Instruções viriam a ser revogadas pelo art.º 3.º da Port. n.º 701-H/2008, de 29.07 (pub. no DR, 1.ª S., n.º 145, de 29.07.2008), que aprovou em anexo o conteúdo obrigatório do programa e do projeto de execução, bem como os procedimentos e normas a adotar na elaboração e faseamento de projetos de obras públicas, designados “*Instruções para a elaboração de projetos de obras*”, e a classificação de obras por categorias.

<sup>(19)</sup> Cf. expresso no p. 1.3 do Of. do CHTMAD n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013 e no Relatório Final (remetido em anexo àquele ofício) produzido pela *Proman, S.A.* sobre o projeto revisto.

<sup>(20)</sup> Os € 0,09 correspondentes à diferença entre o preço indicado no contrato e o inscrito no quadro supra “*decorrem de diferenças de arredondamentos*”, cf. afirmado pelo CHTMAD no p. 1 do seu Of. n.º 348/2013-CA, de 26.07.2013.



# Tribunal de Contas

Em 20.07.2009, a 1.<sup>a</sup> Secção do TdC concedeu o visto com recomendações<sup>(21)</sup> ao sobredito contrato de empreitada (integrado no proc. de visto n.º 807/2009).

## 2.4 -VICISSITUDES OCORRIDAS NA FASE DE EXECUÇÃO DO CONTRATO DE EMPREITADA

### 2.4.1. APROVAÇÃO DE MODIFICAÇÕES OBJETIVAS AO CONTRATO DE EMPREITADA

A obra contratada foi objeto de diversas alterações, determinantes da execução de trabalhos a mais (TBM), trabalhos de suprimento de erros (TSE) e trabalhos de suprimento de omissões (TSO) que, no seu conjunto, implicaram um acréscimo da despesa inicialmente fixada no contrato de empreitada. Tais trabalhos foram contratualizados em 6 adicionais, celebrados nas datas e pelos valores (sem IVA) indicados no quadro que se segue, o qual explicita ainda a natureza dos trabalhos compreendidos em cada um dos adicionais.

Quadro 2 – Valores (sem IVA) contratados nos 6 termos adicionais

| ADICIONAL N.º | DATA DA OUTORGA | VALOR DO ADICIONAL | NATUREZA DOS TRABALHOS (valores) |            |            |
|---------------|-----------------|--------------------|----------------------------------|------------|------------|
|               |                 |                    | TBM                              | TSE        | TSO        |
| 1.º           | 24.05.2011      | 759.341,31         | 106.644,92                       | 460.396,41 | 192.299,98 |
| 2.º           | 27.12.2011      | 219.760,02         | 0,00                             | 137.969,69 | 81.790,34  |
| 3.º           | 26.03.2012      | 451.446,07         | 0,00                             | 280.026,67 | 171.419,41 |
| 4.º           | 23.07.2012      | 122.687,69         | 0,00                             | 43.252,35  | 79.435,45  |
| 5.º           | 31.01.2013      | 6.430,53           | 0,00                             | 6.430,53   | 0,00       |
| 6.º           | 31.01.2013      | 3.854,71           | 2.489,32                         | 0,00       | 1.365,38   |
| TOTALS        |                 | 1.563.520,33       | 109.134,24                       | 928.075,65 | 526.310,56 |

Anote-se que o montante total de trabalhos adicionais indicado no quadro (€ 1.563.520,33, sem IVA) apenas espelha o valor dos encargos financeiros suportados pelo CHTMAD com tais trabalhos, e não o montante total de trabalhos aditados à empreitada — que ascendeu a € 1.699.812,68, sem IVA, como se demonstra no p. 3.2.2, adiante apresentado.

Prosseguindo, em resultado da contratação dos trabalhos objeto dos 1.º, 2.º e 4.º adicionais, foram anulados trabalhos (trabalhos a menos, doravante “TBm”) previstos no contrato inicial da empreitada que, no total, ascenderam à quantia de € 147.338,34<sup>(22)</sup> (sem IVA).

O exposto revela que o montante global dos trabalhos aditados (€ 1.563.520,33, IVA excluído) representa 6,83% do preço inicial (€ 22.875.597,58, sem IVA) da empreitada e os trabalhos eliminados (€ 147.338,34, sem IVA) 0,64% do mesmo preço. No âmbito dos trabalhos aditados, constata-se que as oscilações da despesa mais expressivas registaram-se, por ordem decrescente de importância, com TSE, TSO e, por fim, na realização de TBM.

### 2.4.2. A INSTITUIÇÃO DE UM TRIBUNAL ARBITRAL

Ao abrigo do art.º 16.º, n.º 2, do contrato de empreitada, o consórcio empreiteiro propôs, no Tribunal Arbitral (TA) constituído (em 18.05.2011) para dirimir os litígios daquele emergentes,

<sup>(21)</sup> Recomendações incidentes sobre a menção indevida a marcas no mapa de quantidades, a exigência de excessivas habilitações aos concorrentes e a disponibilização das peças do concurso por um preço desadequado, cf. se extrai do teor da Decisão n.º 803/2009, proferida (em 20.07.2009) no proc. de visto n.º 807/2009.

<sup>(22)</sup> Quantia que compreende TBm nos valores (sem IVA) de € 130.884,59, € 144,49 e € 16.309,26, anulados, respetivamente, no âmbito dos 1.º, 2.º e 4.º adicionais.



# Tribunal de Contas

uma ação contra o CHTMAD pedindo a condenação deste no pagamento de € 2.599.785,55, correspondente à soma das seguintes quantias<sup>(23)</sup>:

- a) € 2.159.499,05 a título de ressarcimento e indemnização devida pelos custos, sobrecustos e prejuízos resultantes da execução dos trabalhos de escavação em rocha para implantação dos edifícios, arruamentos e modelação geral e para implantação de fundações e valas em rocha, com maior onerosidade e agravamento de custos;
- b) € 34.247,16 em razão do ressarcimento devido pelas suspensões temporárias dos trabalhos por falta de condições de segurança, decorrentes de motivos não imputáveis ao consórcio empreiteiro (condições climáticas e meteorológicas adversas);
- c) € 325.514,28 devidos pela execução de TSE correspondentes ao valor diferencial ainda por liquidar dos trabalhos de armaduras de aço;
- d) € 56.174,38 para pagamento de TBM (selagem entre painéis GRC e alvenaria exterior) não previstos no projeto;
- e) € 24.350,68 a título de compensação pelo aumento anormal e imprevisível do preço do material zinco, não incluído na revisão contratual de preços.

Por Decisão de 02.12.2012, o TA condenou o CHTMAD ao pagamento da importância global de € 2.001.254,78, acolhendo os pedidos resumidos nas anteriores als. a) e d) [o primeiro apenas a título parcial, no valor de € 1.945.080,40]. Todavia, o Centro Hospitalar impugnou a decisão arbitral proferida através da interposição de recurso, o qual foi admitido e remetido para o Tribunal Central Administrativo do Norte (Proc. n.º 3/13.5.BCPRT) que, em maio de 2014, ainda não tinha emitido qualquer decisão final sobre o dito recurso<sup>(24)</sup>.

## 2.5 – A EXECUÇÃO DO CONTRATO DE EMPREITADA

### 2.5.1. O TEMPO GASTO NA REALIZAÇÃO DA OBRA

Atento o prazo de execução fixado no contrato (24 meses) e a data em que os trabalhos tiveram início (17.07.2009), conclui-se que a empreitada deveria encontrar-se finalizada em 17.07.2011. Porém, durante a sua concretização, o CHTMAD autorizou seis prorrogações do referido prazo, no total de 334 dias, detalhadas no quadro que se segue.

Quadro 3

| ADICIONAL N.º | PRORROGAÇÃO DE PRAZO | DATA PREVISTA PARA A CONCLUSÃO |
|---------------|----------------------|--------------------------------|
| 1.º           | 86 DIAS              | 11.10.2011                     |
| 2.º           | 51 DIAS              | 01.12.2011                     |
| 3.º           | 161 DIAS             | 10.05.2012                     |
| 4.º           | 21 DIAS              | 31.05.2012                     |
| 5.º           | 5 DIAS               | 05.06.2012                     |
| 6.º           | 10 DIAS              | 15.06.2012                     |
| <b>TOTAL:</b> | <b>334 DIAS</b>      |                                |

Na conta final da empreitada, subscrita a título provisório em 08.07.2013 pelo CHTMAD, fiscalização e consórcio empreiteiro, constata-se que o CHTMAD considera que o prazo contratual foi prolongado em 319 dias, desatendendo os 15 dias de prorrogação concedidos no âmbito dos 5.º e 6.º adicionais, não sendo cognoscível(eis) a(s) razão(ões) que sustenta(m) tal posição.

<sup>(23)</sup> Os factos e as importâncias citadas supra constam da Decisão proferida pelo TA em 02.12.2012.

<sup>(24)</sup> Cf. se alcança do teor das respostas (vide art.º 16.º) oferecidas pelos responsáveis no contraditório efetuado.



# Tribunal de Contas

Em 08.02.2013, os trabalhos da empreitada foram objeto de uma receção provisória parcial, constando do respetivo auto que a aceitação “*de toda a obra fica condicionada à execução dos trabalhos constantes das listagens anexas nas datas naquelas indicadas e bem assim à entrega dos documentos constantes do artigo 77.º, n.º 4, als. a) a h), do Caderno de Encargos (...)*”, tendo sido concedido ao consórcio empreiteiro um prazo máximo de 60 dias para realizar os aludidos trabalhos.

Em 10.02.2013, o NHPL entrou em funcionamento e, em 08.05.2013, a totalidade dos respetivos trabalhos foram provisoriamente rececionados, com ressalva dos indicados na listagem anexa ao auto de receção então formalizado, no qual se fixou novo prazo de 60 dias para a sua correção. Apesar de algum grau de incerteza, tais trabalhos terão sido efetuados pelo consórcio empreiteiro considerando que, em junho e agosto de 2013, foram medidos trabalhos (contratuais)<sup>(25)</sup> nos montantes, respetivamente, de € 771,37 e € 2.669,36 (valores sem IVA).

Do que antecede, observa-se que o prazo de execução da obra, acrescido das 6 dilações de prazo atrás referidas, sofreu um acentuado desvio, correspondente a 326 dias<sup>(26)</sup> de atraso.

Em reação à delonga verificada, o CA do CHTMAD deliberou<sup>(27)</sup> sancionar o consórcio empreiteiro pelo atraso de 234 dias (no total) através da aplicação de multas que, no conjunto, ascenderam a € 5.341.451,57, a deduzir à faturação por aquela apresentada.

Por último, salienta-se que, na conta final da empreitada, refere-se<sup>(28)</sup> que, em 17.04.2013, o CHTMAD foi notificado pelo consórcio empreiteiro tendo em vista a constituição de (novo) TA para dirimir um conjunto de reclamações, nomeadamente:

- i) A anulação da aplicação das multas anteriormente assinaladas no texto;
- ii) O reconhecimento do direito do consórcio empreiteiro ao prémio contratual por cumprimento do prazo contratual e aos saldos da empreitada;
- iii) O reconhecimento do direito do consórcio empreiteiro ao pagamento de todas as faturas vencidas e ao ressarcimento de juros de mora, referente a todas as faturas vencidas e não pagas dentro do prazo contratual previsto;
- iv) O reconhecimento do direito do consórcio empreiteiro ser ressarcido de todos os sobrecustos, custos diretos e indiretos suportados, compreendidos entre o período de 17.07.2011 e 08.02.2013;
- v) O reconhecimento do dever de contratualização dos TBM e dos TSEO, no valor de € 40.604,13.

Em data não precisada de 2013, o aludido tribunal foi efetivamente constituído<sup>(29)</sup>.

<sup>(25)</sup> Cf. indicado no mapa incluso no “Documento n.º 9” anexo ao Of. do CHTMAD n.º 348/2013-CA, de 26.07.2013.

<sup>(26)</sup> Hiato temporal decorrido entre 15.06.2012 (termo do prazo de execução fixado no contrato acrescido das 6 prorrogações de prazo autorizadas) e 08.05.2013 (receção provisória da generalidade dos trabalhos do NHPL).

<sup>(27)</sup> Deliberações tomadas nas reuniões do CA do CHTMAD efetuadas em 23.01.2013 e 26.02.2013.

<sup>(28)</sup> Menção ao exposto no p. 3.9 constante nas fls. 6 e 7 da conta final da empreitada (de 08.07.2013).

<sup>(29)</sup> Considerando o declarado na fl. 8 da conta final da empreitada (subscrita em 08.07.2013) e na pág. 3 da ata da reunião ocorrida em 02.06.2014, incorporada no Doc. 8 anexo à carta do projetista com o n.º 229.06/148.01, de 16.07.2014



## 2.5.2. A EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DO CONTRATO<sup>(30)</sup>

O quadro que a seguir se apresenta resume a execução física e financeira dos trabalhos originariamente contratados. Porém, anote-se que, enquanto a execução física abrange todo o período de edificação da obra (de julho de 2009 a agosto de 2013), a respetiva realização financeira restringe-se a fevereiro de 2013<sup>(31)</sup>.

Quadro 4 – Execução física e financeira dos trabalhos previstos no contrato inicial da empreitada

| VALOR CONTRATADO | VALOR EXECUTADO | VALOR FATURADO | VALOR PAGO    | EM DÍVIDA  |
|------------------|-----------------|----------------|---------------|------------|
| 22.875.597,58    | 22.506.903,57   | 22.489.913,10  | 22.243.830,23 | 246.082,87 |

Nota: todos os valores do quadro são expressos em euros e não incluem o valor do IVA

Da conjugação do apontado no quadro precedente com informação prestada pelo CHTMAD observa-se que:

- Não foram realizados trabalhos contratuais, no montante de € 368.694,01<sup>(32)</sup> (sem IVA), que engloba € 147.338,34 (sem IVA) de TBm (subtraídos nos 1.º, 2.º e 4.º adicionais) e € 221.355,67<sup>(33)</sup> (sem IVA), de trabalhos não executados, apurados na conta final da empreitada (saldo contratual);
- A taxa de execução física de trabalhos contratuais alcançada foi de 98,39% (equivalente a € 22.506.903,57<sup>(34)</sup>, sem IVA), ficando por realizar 1,61% (correspondente aos citados € 368.694,01) daqueles trabalhos;
- Até fevereiro de 2013, o consórcio empreiteiro efetuou trabalhos contratuais na importância global de € 22.497.335,30 (sem IVA), em relação aos quais faturou o valor de € 22.489.913,10<sup>(35)</sup> (sem IVA). Do valor total faturado (€ 22.489.913,10, sem IVA), foi-lhe pago o montante de € 22.243.830,23 (sem IVA) e encontrava-se pendente de pagamento a verba de € 246.082,87 (sem IVA), o que espelha um grau de execução financeira correspondente a 98,91% do citado valor faturado.

<sup>(30)</sup> Os valores referentes à execução física dos trabalhos contratuais e dos trabalhos posteriormente aditados, resumidos nos quadros apresentados no texto, fundamentaram-se no teor do mapa incluso sob o documento n.º 17, enviado em anexo ao Of. do CHTMAD n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013 e dos mapas integrados nos documentos n.ºs 9 e 10, remetidos em anexo ao Of. do CHTMAD n.º 348/2013-CA, de 26.07.2013. Os valores relativos à execução financeira dos trabalhos contratuais (igualmente sintetizada num dos sobreditos quadros) foram extraídos dos dados indicados no mapa incluso no documento n.º 18 anexo ao Of. do CHTMAD n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013, o qual, todavia, se cinge aos trabalhos (contratuais) realizados até fevereiro de 2013 — não abrangendo, consequentemente, os efetuados até ao final da obra (de março a agosto de 2013). Considerando que, após o comunicado naquele ofício (e mapa) se solicitou (cf. documentado no p. 13 do Of. da DGTC n.º 9997, de 01.07.2013) ao CHTMAD a atualização do informado e que, na resposta prestada no seu Of. n.º 348/2013-CA, de 26.07.2013, aquela entidade não forneceu (ou acrescentou) novos elementos (vide, em particular, os mapas integrados nos documentos n.ºs 9, 10, 1 e 12 juntos ao Of. do CHTMAD n.º 348/2013-CA, de 26.07.2013), presume-se que a execução financeira transmitida em 15.04.2013 não registou quaisquer alterações até 26.07.2013. A execução financeira dos 6 adicionais (identicamente constante num dos aludidos quadros) alicerçou-se nos elementos inscritos nos mapas inclusos sob o documento n.º 18, enviado em anexo ao Of. do CHTMAD n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013 e nos constantes nos documentos n.ºs 10, 11 e 12, remetidos em anexo ao Of. do CHTMAD n.º 348/2013-CA, de 26.07.2013.

<sup>(31)</sup> Sobre as razões atinentes à limitação temporal indicada no texto, vide o explicitado na nota de rodapé anterior.

<sup>(32)</sup> Correspondente ao resultado da subtração do valor dos trabalhos executados (€ 22.506.903,57, sem IVA) ao valor dos trabalhos contratados (€ 22.875.597,58, sem IVA).

<sup>(33)</sup> Cf. indicado no quadro inserto no “Documento n.º 10” junto ao Of. do CHTMAD n.º 348/2013-CA, de 26.07.2013.

<sup>(34)</sup> Cumpre notar que, na conta final da empreitada, alude-se a “€ 22.504.234,22” (sem IVA) de trabalhos contratuais efetuados (e não a “€ 22.506.903,57”, sem IVA) uma vez que, à data da sua elaboração (08.07.2013), não integrou o *quantum* dos trabalhos executados em agosto de 2013, no montante de € 2.669,36 (sem IVA), como corroborado pelo teor do seu p. 3.2, formulado a fls. 4.

<sup>(35)</sup> Quantia que representa 99,97% do valor (€ 22.497.335,30, IVA excluído) dos trabalhos contratuais executados até fevereiro de 2013.



# Tribunal de Contas

O quadro subsequente ilustra, sumariamente, a execução física e financeira dos 6 adicionais mencionados em momento anterior deste documento.

Quadro 5 – Execução física e financeira dos trabalhos incluídos nos 6 adicionais

| ADICIONAL N.º | VALOR CONTRATADO    | VALOR EXECUTADO     | VALOR FATURADO      | VALOR PAGO          | EM DÍVIDA        |
|---------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|------------------|
| 1             | 759.341,31          | 759.341,31          | 759.341,31          | 759.341,31          | 0,00             |
| 2             | 219.760,02          | 219.760,02          | 219.760,02          | 219.760,02          | 0,00             |
| 3             | 451.446,07          | 450.823,13          | 450.823,13          | 438.625,95          | 12.197,18        |
| 4             | 122.687,69          | 122.686,79          | 122.686,79          | 112.720,02          | 9.966,77         |
| 5             | 6.430,53            | 6.430,53            | 6.430,53            | 6.430,53            | 0,00             |
| 6             | 3.854,71            | 3.854,71            | 3.854,71            | 3.854,71            | 0,00             |
| <b>TOTAIS</b> | <b>1.563.520,33</b> | <b>1.562.896,49</b> | <b>1.562.896,49</b> | <b>1.540.732,54</b> | <b>22.163,95</b> |

Nota: todos os valores do quadro são expressos em euros e não incluem o valor do IVA

Do teor do quadro que antecede conclui-se que:

- Não foram efetuados trabalhos adicionais no montante global de € 623,84<sup>(36)</sup> (sem IVA), que abrange € 622,94 (sem IVA) e € 0,90 (sem IVA) de trabalhos não esgotados no âmbito, respetivamente, dos 3.º e 4.º adicionais;
- A taxa de execução física dos trabalhos adicionais contratados fixou-se em 99,96% (correspondente a € 1.562.896,49, sem IVA), ficando por realizar 0,04% (equivalente aos citados € 623,84, sem IVA) daqueles trabalhos;
- Do valor total de trabalhos adicionais executados e faturados (€ 1.562.896,49, sem IVA) foi pago (ao consórcio empreiteiro) o montante de € 1.540.732,54 (sem IVA) e encontrava-se pendente de pagamento a importância de € 22.163,95 (sem IVA), o que traduz uma taxa de execução financeira correspondente a 98,58% do sobredito valor (faturado).

Anote-se que a execução física dos trabalhos adicionais apresentada não retrata a execução de todos os trabalhos aditados à obra mas apenas a parte daqueles (trabalhos) cujos encargos financeiros foram assumidos pelo CHTMAD (nos adicionais celebrados).

## 2.5.3. CUSTO DA EMPREITADA

Atento o exposto em 2.5.2, verifica-se que o custo final da empreitada atingiu € 24.858.941,41, IVA excluído, considerando os seguintes valores (todos sem IVA):

|  |                        |
|--|------------------------|
| • Trabalhos contratuais executados .....           | € 22.506.903,57        |
| • Trabalhos adicionais executados .....            | € 1.562.896,49         |
| • Revisão de preços de trabalhos contratuais ..... | € 728.735,14           |
| • Revisão de preços de trabalhos adicionais .....  | € 60.406,21            |
| <i>Total</i> .....                                 | <b>€ 24.858.941,41</b> |

Saliente-se que a despesa global indicada — € 24.858.941,41 (sem IVA) — não reflete todos os encargos financeiros associados à construção do NHPL considerando, conjuntamente, a pendência, no TCAN, do recurso da decisão arbitral proferida em 02.12.2012 (que condenou o CHTMAD no pagamento de € 2.001.254,78, cf. descrito em 2.4.2) e a instituição, em data indefinida de 2013, de novo TA visando a composição das situações enunciadas na parte final do p. 2.5.1.

<sup>(36)</sup> Valor correspondente ao resultado da subtração do valor total dos trabalhos adicionais executados (€ 1.562.896,49, sem IVA) ao valor dos trabalhos adicionais contratados (€ 1.563.520,33, sem IVA).



## 3 – OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

### 3.1 – OBSERVAÇÕES PRÉVIAS

#### 3.1.1. ENQUADRAMENTO NORMATIVO DO CHTMAD

O CHTMAD foi criado pelo DL n.º 50-A/2007, de 28.02 [art.º 1.º, al. d)], constando os seus estatutos do anexo II do DL n.º 233/2005, de 29.12 (art.º 1.º, n.º 2), sendo-lhe aplicável o regime jurídico definido nos seus capítulos II, III e IV (art.º 5.º, n.º 1).

O DL n.º 233/2005, de 29.12 — que criou vários hospitais de natureza empresarial, aprovou os seus estatutos e fixou a respetiva disciplina jurídica — sofreu seis alterações, efetuadas pelos DL's n.ºs n.º 50-A/2007, de 28.02, 18/2008, de 29.01, 176/2009, de 04.08, 136/2010, de 27.12, 244/2012, de 09.11 (que o republicou em anexo) e 69/2013, de 17.05.

Nos termos do DL n.º 233/2005 (republicado pelo DL n.º 244/2012), as entidades públicas empresariais (EPE) por ele abrangidas são pessoas coletivas de direito público, dotadas de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, observando o regime do setor empresarial do Estado fixado no DL n.º 558/99, de 17.12<sup>(37)</sup>, com as especificidades naquele (DL n.º 233/2005) previstas e nos Estatutos constantes do seu anexo II, bem como o regime positivado nos respetivos regulamentos internos (art.º 5.º, n.ºs 1 e 2). Por conseguinte, tais entidades regem-se ainda, a título subsidiário, pelo direito privado, cf. art.º 7.º, n.º 1, do aludido DL n.º 558/99, aplicável *ex vi* art.º 5.º, n.º 2, do DL n.º 233/2005, republicado pelo DL n.º 244/2012.

De acordo com os Estatutos constantes do anexo II do citado DL n.º 233/2005 (republicado pelo DL n.º 244/2012), cabe salientar que compete ao CA de tais entidades autorizar a realização e pagamento de despesas [art.º 7.º, n.º 1, al. r), dos Estatutos], as suas deliberações devem ser transpostas para atas (art.º 11.º, n.º 4, dos Estatutos) e a sua gestão deverá atender aos *Princípios de bom governo das empresas do setor empresarial do Estado*, publicadas em anexo à RCM n.º 49/2007<sup>(38)</sup>, de 01.02 (pub. no DR, 1.ª S., n.º 62, de 28.03.2007).

No plano da contratação pública, o CHTMAD configura uma entidade adjudicante nos termos do disposto no art.º 2.º, n.º 2, al. a), do CCP, encontrando-se vinculado a observar (em moldes genéricos) os procedimentos adjudicatórios naquele regulados que, por consubstanciarem uma atividade administrativa, estão sujeitos à aplicação dos princípios gerais da atividade administrativa previstos quer na CRP (art.ºs 13.º, 266.º, n.º 2, entre outros) quer no CPA (art.º 3.º e segs.)<sup>(39)</sup>.

No domínio financeiro e contabilístico, os hospitais EPE observam o Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde (art.º 24.º dos Estatutos atrás citados) e estão sujeitos ao

<sup>(37)</sup> Alterado pelo DL n.º 300/2007, de 23.08 e Leis n.ºs 64-A/2008, de 31.12 e 55-A/2010, de 31.12. O DL n.º 558/99, de 17.12 foi, entretanto, revogado pelo DL n.º 133/2013, de 03.10, que aprovou o novo quadro normativo aplicável às empresas públicas.

<sup>(38)</sup> Resolução entretanto revogada pelo novo quadro normativo das empresas públicas constante do DL n.º 133/2013, de 03.10 [cf. seu art.º 74.º, al. b)], que incorporou os *princípios de bom governo* aludidos no texto supra.

<sup>(39)</sup> No sentido aludido no texto supra vide o Ac. do Supremo Tribunal Administrativo de 19.03.2013, proferido no proc. n.º 0587/12, e os Acs. do Plenário da 1.ª Secção do TdC n.ºs 32/2011, de 28.11, 23/2011, de 14.07, 17/2011, de 12.07 e 16/2011, de 12.07.





# Tribunal de Contas

regime de tesouraria do Estado. Com a publicação da Lei n.º 8/2012<sup>(40)</sup>, de 21.02 (LCPA), todas as entidades públicas do Sistema Nacional de Saúde passaram a estar obrigadas ao cumprimento das regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso estabelecidas naquele diploma legal, como determinado no seu art.º 2.º, n.º 1.

## 3.1.2. REGIME JURÍDICO APLICÁVEL AOS TRABALHOS INCLUÍDOS NOS ADICIONAIS

Os trabalhos integrados nos adicionais identificados no p. 2.4.1 foram ajustados diretamente com o consórcio empreiteiro ao abrigo dos regimes previstos no CCP para os trabalhos a mais e trabalhos de suprimento, os quais sofreram alterações significativas na sequência da publicação do DL n.º 149/2012, de 12.07. Todavia, nos termos do disposto no seu art.º 5.º, n.º 1, aquelas (alterações) só se aplicam à execução de contratos celebrados na sequência de procedimentos de formação iniciados a partir de 11.08.2012 o que, ante o descrito no p. 2.3, não é o caso. Por conseguinte, a análise dos adicionais adiante exposta atendeu aos citados regimes na sua redação inicial, seguidamente resumidos<sup>(41)</sup> nos seus aspetos essenciais.

Os trabalhos a mais encontram-se regulados nos art.ºs 370.º a 375.º do CCP, constando os seus pressupostos e limites no art.º 370.º. À luz deste dispositivo legal, são trabalhos a mais os trabalhos:

- i) Qualitativa ou quantitativamente não previstos no contrato (art.º 370.º, n.º 1);
- ii) Essenciais (“*necessários*”) à execução da mesma obra [art.º 370.º, n.º 1, al. a)];
- iii) Que se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista [art.º 370.º, n.º 1, al. a)]; e,
- iv) “*Não possam ser técnica ou economicamente separáveis do objeto do contrato sem inconvenientes graves para o dono da obra ou, embora separáveis, sejam estritamente necessários à conclusão da obra*” [art.º 370.º, n.º 1, al. b)].

No tocante aos seus limites, os trabalhos a mais só podem ser determinados se:

- v) O contrato inicial da empreitada não foi precedido de ajuste direto fundado no art.º 19.º, al. a), do CCP [art.º 370.º, n.º 2, al. a)];
- vi) O contrato inicial da empreitada foi antecedido de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação cujo anúncio não tenha sido publicado no JOUE e a soma do preço contratual<sup>(42)</sup> ao valor dos TBM a executar for inferior ao valor referenciado no art.º 19.º, al. b), do CCP [art.º 370.º, n.º 2, al. b)];
- vii) “*O preço atribuído aos trabalhos a mais, somado ao preço de anteriores trabalhos a mais e deduzido do preço de quaisquer trabalhos a menos, não exceder 5% do preço contratual*” [art.º 370.º, n.º 2, al. c)];
- viii) “*O somatório do preço atribuído aos trabalhos a mais com o preço de anteriores trabalhos a mais e de anteriores trabalhos de suprimento de erros e omissões não exceder 50 % do*

<sup>(40)</sup> A Lei n.º 8/2012, de 21.02 (que iniciou efeitos em 22.02.2012) foi, entretanto, alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14.05, 64/2012, de 20.12 e 66-B/2012, de 31.12. A regulamentação necessária à sua execução consta do DL n.º 127/2012, de 21.06, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 64/2012, de 20.12 e 66-B/2012, de 31.12.

<sup>(41)</sup> Resumo formulado em termos sucintos, desconsiderando-se especificidades dos regimes referenciados no texto supra (como, por ex., o regime da responsabilidade por trabalhos de suprimento de erros e omissões em empreitadas de “conceção-construção”) por razões de economia expositiva do presente documento.

<sup>(42)</sup> Menção ao conceito de “preço contratual” explicitado no art.º 97.º, n.º 1, do CCP.



*preço contratual* [art.º 370.º, n.º 2, al. d)].

A jurisprudência da 1.ª Secção do TdC produzida no âmbito do DL n.º 59/99<sup>(43)</sup>, de 02.03, configurava a “circunstância imprevista” exigida na parte final do art.º 26.º, n.º 1, daquele DL como “*toda a circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor não podia nem devia ter previsto. Equivale isto a dizer que se a circunstância podia e devia ter sido prevista, o que se verifica é erro do decisor público*”<sup>(44)</sup>. Tal interpretação continua atual considerando que o art.º 370.º, n.º 1, do CCP reproduz, no essencial, o conceito de trabalhos a mais que constava no referido art.º 26.º, n.º 1<sup>(45)</sup>.

Observados os pressupostos e limites indicados naquele art.º 370.º, a responsabilidade pelo pagamento dos trabalhos a mais é sempre do dono da obra de acordo com os critérios fixados no art.º 373.º do CCP.

Os trabalhos de suprimento de erros e omissões encontram-se disciplinados nos art.ºs 376.º, 377.º e 378.º, do CCP e podem respeitar, nos termos das als. a), b) e c) do n.º 1 do seu art.º 61.º (na sua redação originária), a “*aspetos ou dados que se revelem desconformes com a realidade*” [al. a)], “*espécie ou quantidade de prestações estritamente necessárias à integral execução do objeto do contrato*” [al. b)] e a “*condições técnicas de execução do objeto do contrato*” [al. c)]. Estas desconformidades são aferidas face ao estabelecido no CE, que integra o projeto da própria obra (art.º 43.º, n.º 1, do CCP).

Do que antecede, conclui-se que os erros e omissões traduzem, respetivamente, uma incorreta (erro) ou falta (omissão) de representação da realidade existente, do volume ou espécie de trabalhos essenciais à obra ou das condições técnicas relevantes para a sua execução.

Após a fase pré-contratual, a correção de erros e omissões é regulada pelo regime dos trabalhos de suprimento que, no art.º 376.º, n.º 3, do CCP, fixa limite idêntico ao transcrito no anterior p. viii) [“*Só pode ser ordenada 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 de suprimento de erros e omissões e de anteriores trabalhos a mais não exceder 50% do preço contratual*”].

<sup>(43)</sup> O DL n.º 59/99, de 02.03, continha o regime jurídico aplicável aos contratos de empreitada e de concessões de obras públicas, tendo sido revogado pelo art.º 14.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 18/2008, de 29.01.

<sup>(44)</sup> Cf. Acórdãos da 1.ª Secção do TdC (em 1.ª instância) n.ºs 2/2006 (de 09.01.2006), 47/2006 (de 07.02.2006), 49/2006 e 52/2006 e 53/2006 (todos de 14.02.2006), 73/2006 (de 03.03.2006), 94/2006 (de 21.03.2006), 121/2006 (de 04.04.2006), 127/2006 e 128/2006 (ambos de 19.04.2006), 164/2006 e 165/2006 (ambos de 11.05.2006), 166/2006, 167/2006 e 168/2006 (todos de 16.05.2006), 171/2006 (de 23.05.2006) e 190/2006 (de 06.06.2006). Em sentido concordante, vide, ainda, o Ac. de 06.05.2010, proferido pelo TCAN (proc. 00070/05.5BEMDL).

<sup>(45)</sup> No mesmo sentido se pronuncia a doutrina como, entre outros, José Manuel Oliveira Antunes in *Código dos Contratos Públicos – Regime de Erros e Omissões*, Almedina (2009), pág. 155, Licínio Lopes in *Estudos de Contratação Pública – II* (“*Alguns aspetos do contrato de empreitada de obras públicas*”), Coimbra Editora (2010), pág. 400 e Ana Gouveia Martins in *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia* (“*A modificação e os trabalhos a mais nos contratos de empreitada de obras públicas*”), Vol. II, Coimbra Editora (2010), pág. 96. Idêntico parecer é sufragado pela 3.ª Secção do TdC como se colhe do seu Ac. n.º 04/2009, de 26.10.2009 (RO n.º 04-JFR/2009).



# Tribunal de Contas

Quanto à responsabilidade pelo custo dos trabalhos de suprimento, impende sobre o dono da obra a obrigação de pagamento da totalidade do preço daqueles quando se trate de erros e omissões:

- a) Detetados na fase da formação do contrato mas que não tenham sido por si aceites (art.º 378.º, n.ºs 1 e 3, do CCP) devendo, neste caso, “*justificar a razão pela qual os considera essenciais à conclusão da obra*” (art.º 376.º, n.º 5, do CCP);
- b) cuja deteção não era exigível na fase pré-contratual mas identificados pelo empreiteiro na fase da execução do contrato nos 30 dias subsequentes à data em que essa identificação lhe era exigível (art.º 378.º, n.º 4, do CCP).

A responsabilidade sub iudice recai inteiramente sobre o empreiteiro quando, no caso indicado na supra al. b), este não tenha identificado os erros e omissões no citado prazo de 30 dias (art.º 378.º, n.º 4, do CCP) e é partilhada com o dono da obra (em 50%) quando respeite a erros e omissões não detetados na fase de formação do contrato apesar de tal deteção ser objetivamente exigível (art.º 378.º, n.ºs 3 e 5, do CCP).

Por último, são subsidiariamente aplicáveis ao contrato objeto da auditoria os limites estabelecidos no CCP para os contratos administrativos em geral, indicados no seu art.º 313.º, n.º 1, cf. art.º 280.º, n.º 2, do mesmo Código.

## 3.2 – OBSERVAÇÕES GENÉRICAS

### 3.2.1. DEFICIENTE FUNDAMENTAÇÃO DOS ATOS DE APROVAÇÃO DOS TRABALHOS INCLUSOS NOS ADICIONAIS

Nas suas reuniões de 01.04.2011, 22.11.2011, 13.03.2012, 08.05.2012 e 23.01.2013, o CA do CHTMAD deliberou aprovar os trabalhos compreendidos nos seis adicionais, aprovação essa que materializa a(s) ordem(ns) de execução requeridas no n.º 1 dos art.ºs 371.º e 376.º do CCP e no n.º 1 dos art.ºs 12.º e 13.º do CE, como elucidado<sup>(46)</sup> pelo Centro Hospitalar. Retenha-se que os trabalhos a mais e os trabalhos de suprimento configuram situações de modificação ao conteúdo das prestações de um contrato de empreitada — que, por força da lei [art.ºs 1.º, n.º 6, al. a), e 343.º e segs. do CCP], consubstancia um contrato administrativo — modificação essa determinada unilateralmente pelo dono da obra através de ordens de execução (n.º 1 dos art.ºs 371.º e 376.º do CCP). De acordo com o positivado no art.º 307.º, n.º 2, do CCP, tais ordens revestem a natureza de ato administrativo sendo que, nos termos do art.º 308.º, n.º 1, do mesmo Código, a sua formação “*não está sujeita ao regime da marcha do procedimento estabelecido pelo Código do Procedimento Administrativo*”. Porém, como assinalam Gonçalo Guerra Tavares e Nuno Monteiro Dente, “*Do que o contraente público não fica dispensado, na nossa opinião, é do cumprimento dos requisitos de forma e do **dever de fundamentação** dos atos administrativos que pratique, nos mesmos termos previstos para os atos administrativos em geral no CPA (cf. os respetivos artigos 122.º a 125.º)*”<sup>(47)</sup>. O tipo legal de ato em causa (e não a natureza jurídica da entidade que o pratica) reclama, portanto, as exigências de fundamentação enunciadas no art.º 125.º, n.º 1, do CPA, formalidade que, refira-se, se insere

<sup>(46)</sup> Na al. g.3) do Of. do CHTMAD n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013, e reiterado no p. 10 do seu Of. n.º 348/2013-CA, de 26.07.2013.

<sup>(47)</sup> Cf. autores citados in *Código dos Contratos Públicos* comentado, Vol. II, Almedina (2011), pág. 81.



## Tribunal de Contas

na obrigação do CHTMAD de garantir “o cumprimento dos princípios gerais da livre concorrência, transparência e boa gestão, nomeadamente através da **fundamentação** das escolhas efetuadas”, como determinado no art.º 81.º, n.º 2, do seu Regulamento Interno.

Prosseguindo, verifica-se que as atas narrativas daquelas reuniões não revelam, através de menção expressa ou por referência a pareceres ou informações devidamente identificadas, os fundamentos que presidiram a tais decisões de aprovação — os quais constam das informações da ARS Norte n.ºs 61, de 28.03.2011 (1.º adicional), 210, de 18.11.2011 (2.º adicional), 225, de 19.12.2011 e 80, de 02.03.2012 (ambas relativas ao 3.º adicional), 49, de 12.04.2012 (4.º adicional), 7, de 17.01.2013 (5.º adicional) e informação da mesma ARS não numerada nem datada mas subscrita pelo Eng. Henrique Vilela (6.º adicional), como apurado no decurso da Ação.

Por conseguinte, conclui-se que as decisões de aprovação dos trabalhos ínsitos nos seis adicionais, deliberadas pelo CA do CHTMAD nas aludidas reuniões, careceu de fundamentação nos termos conjugados das disposições contidas nos n.ºs 1 e 2 do art.º 125.º do CPA e não observaram o princípio da transparência fixado no art.º 81.º, n.º 2 (atrás transcrito), do seu Regulamento Interno, em divergência com o postulado pelo princípio da legalidade, consagrado nos art.ºs 266.º, n.º 2, da CRP e 3.º, n.º 1, do CPA.

### 3.2.2. INCORREÇÕES NO CÁLCULO DO PREÇO DOS TRABALHOS DE SUPRIMENTO NO ÂMBITO DOS LIMITES LEGAIS FIXADOS À SUA EXECUÇÃO E À EXECUÇÃO DE TRABALHOS A MAIS

Como se deu conta, o CHTMAD ordenou a execução de diversos trabalhos a mais e trabalhos de suprimento os quais se encontram concretizados nas informações da ARS Norte identificadas no p. 3.2.1. A análise destas revela que, no cálculo do valor dos trabalhos de suprimento a ponderar no “*somatório*” aludido nos art.ºs 370.º, n.º 2, al. d), e 376.º, n.º 3, do CCP (com as alterações introduzidas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12) com o fim de aferir o respeito pelo limite (50%) fixado naqueles dispositivos legais, se atendeu à parte contratual responsável pela respetiva despesa, considerando-se apenas o valor parcelar (50% do valor total) de tais trabalhos quando a responsabilidade pelo seu pagamento era repartida com o consórcio empreiteiro. Nestes termos — e como evidenciado na factualidade descrita no anexo I —, o CHTMAD apurou, no âmbito dos 1.º, 2.º 3.º e 4.º adicionais, TSEO nos valores resumidos no quadro seguinte, no qual se assinalam os correspondentes valores absolutos<sup>(48)</sup>.

Quadro 6

| ADICIONAIS                             |      | VALORES ABSOLUTOS |            |
|--|------|-------------------|------------|
| 1.º<br>(Inf. ARS Norte n.º 61)         | TSE: | 460.396,41        | 463.028,42 |
|  | TSO: | 192.299,98        | 242.040,23 |
| 2.º (Inf. ARS Norte n.º 210)           | TSO: | 81.790,34         | 100.304,64 |
| 3.º<br>(Infs. ARS Norte n.ºs 225 e 80) | TSE: | 280.026,67        | 331.914,65 |
|  | TSO: | 171.419,41        | 180.664,94 |
| 4.º<br>(Inf. ARS Norte n.º 49)         | TSE: | 43.252,35         | 45.993,06  |
|  | TSO: | 79.435,45         | 80.966,90  |

Nota: todos os valores do quadro são expressos em euros e não incluem o valor do IVA

<sup>(48)</sup> Isto é, o valor total dos TSEO calculado à margem da determinação da parte contratual responsável pelo seu pagamento, cf. se demonstra no anexo I do relatório.



# Tribunal de Contas

Sendo verdade que só os erros e omissões cuja responsabilidade corre por conta (total ou parcialmente) do dono da obra tem por efeito uma modificação do preço contratual fixado *ab initio* no contrato (cf. art.º 376.º, n.º 7, do CCP, ao remeter para o disposto no seu art.º 378.º), a verdade é que a letra do art.º 370.º, n.º 2, al. d), do CCP (com as alterações inseridas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), assim como a do seu art.º 376.º, n.º 3, não limita os trabalhos de suprimento de erros e omissões a considerar no “*somatório*” aos que se inscrevem na esfera de responsabilidade do dono da obra.

Convidado a clarificar a legalidade do procedimento adotado face ao estabelecido nos art.ºs 370.º, n.º 2, al. d), e 376.º, n.º 3, do CCP, o CHTMAD, nos esclarecimentos oferecidos em abril de 2013<sup>(49)</sup>, revela não ter apreendido o alcance do questionado.

Por último, salienta-se que a incorreção do aludido procedimento (atrás descrito), constatada no domínio dos 1.º, 2.º, 3.º e 4.º adicionais, prejudicou igualmente a avaliação (ou a sua exatidão) do cumprimento do limite (50%) prescrito nos citados normativos no âmbito dos adicionais (5.º e 6.º) que incluíram trabalhos integralmente remunerados pelo CHTMAD. Assim, e contrariamente ao declarado na Inf. da ARS Norte<sup>(50)</sup> subjacente à aprovação dos trabalhos incorporados no 6.º adicional, o somatório do preço dos trabalhos a mais e dos anteriores trabalhos a mais e trabalhos de suprimento representa 7,43% (equivalente a € 1.699.812,68, sem IVA) do preço contratual, como demonstrado no quadro que se segue.

Quadro 7

| TRABALHOS | 1.º ADICIONAL | 2.º ADICIONAL | 3.º ADICIONAL | 4.º ADICIONAL | 5.º ADICIONAL | 6.º ADICIONAL | TOTAIS       | %    |
|-----------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|------|
| TBM       | 106.644,92    |               |               |               |               | 2.489,32      | 109.134,24   |      |
| TSE       | 463.028,42    | 137.969,69    | 331.914,65    | 45.993,06     | 6.430,53      |               | 985.336,35   |      |
| TSO       | 242.040,23    | 100.304,64    | 180.664,94    | 80.966,90     |               | 1.365,38      | 605.342,09   |      |
| TOTAIS    |               |               |               |               |               |               | 1.699.812,68 | 7,43 |

Sem embargo dos reparos antes formulados, verifica-se que o montante global de TBM e de TSEO aprovados pelo CHTMAD observou os limites fixados nos art.ºs 370.º, n.º 2, al. d), e 376.º, n.º 3, do CCP (com as alterações inseridas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12).

### 3.2.3. INCORRETA QUALIFICAÇÃO JURÍDICA DE ALGUNS TRABALHOS INCLUSOS NOS ADICIONAIS

Em sede introdutória, cumpre atentar que “A *qualificação dos trabalhos de suprimento depende (...) do facto de a sua causa geradora resultar de uma deficiência de conceção da obra, materializada numa das situações descritas no n.º 1 do artigo 61.º do CCP*”<sup>(51)</sup>. Ora, da análise da fundamentação subjacente à aprovação de alguns trabalhos de suprimento, expendida nas informações da ARS Norte identificadas no p. 3.2.1 do relatório, constatou-se que alguns deles visaram a supressão de “erros” e “omissões” imputados a circunstâncias sobrevindas à elaboração (e revisão) do projeto do NHPL e não a causas que o autor deste documento

<sup>(49)</sup> Menção ao declarado no p. 2.4 do Of. do CHTMAD n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013.

<sup>(50)</sup> Inf. da ARS Norte (de 3 fls.) não numerada nem datada, assinada pelo Eng.º Henrique Vilela, na qual se afirma que “*Relativamente ao somatório dos trabalhos a mais e dos trabalhos de suprimento de erros e omissões constata-se que o seu valor é de 1.563.520,33 €, o que representa 6,83% do preço contratual (...)*”, como ilustrado no quadro 8 do anexo I.

<sup>(51)</sup> Como observado por Pedro Nunes Rodrigues in *A Modificação Objetiva do Contrato de Empreitada de Obras Públicas*, Editora UCP (2012), págs. 72 e 73.



## Tribunal de Contas

técnico podia ter atendido na sua formulação. Encontram-se na situação descrita os TSEO infra indicados:

- a) Revisão das redes de gases medicinais (TSEO), no valor de € 21.450,07, sem IVA, determinados pela “*revisão constante da legislação em vigor*”<sup>(52)</sup>, inclusos no 3.º adicional;
- b) Alteração do tipo de portas (TSO), no valor de € 10.868,25, sem IVA, imposta pela “*legislação de segurança contra incêndio em vigor*”<sup>(53)</sup>, integrados no 3.º adicional;
- c) Alteração elétrica na sala de inflamáveis (TSE), no valor de € 1.666,60, sem IVA, consequentes das “*especificações técnicas do Regulamento Técnico de Segurança contra Incêndio em Edifícios*”<sup>(54)</sup>, abrangidos no 3.º adicional;
- d) Porta para a galeria técnica (TSO), no valor de € 2.711,50, sem IVA, “*em cumprimento dos regulamentos de segurança contra incêndios (RTSCIE) e térmico (RSECE)*”<sup>(55)</sup>, integrado no 4.º adicional;
- e) Registos corta-fogo (TSE), no valor de € 41.253,31, sem IVA, decorrentes “*das regras de segurança ativa requeridas pelo Regulamento Técnico de Segurança contra Incêndio em Edifícios*”<sup>(56)</sup>, inclusos no 4.º adicional;
- f) Alterações na copa do piso 0 (TSE), no valor de € 4.482,24, sem IVA, em virtude de alterações legislativas verificadas em matéria de segurança contra incêndios<sup>(57)</sup>, abrangidos no 4.º adicional;
- g) Selagem corta-fogo de tubagem de cobre dos gases medicinais (TSE), no valor de € 374,92, sem IVA, realizados com “*caráter obrigatório, segundo as regras de segurança contra incêndios*”<sup>(58)</sup>, integrados no 5.º adicional.

Em síntese, em todos os trabalhos de suprimento antes identificados o seu fundamento residuiu na emanação de atos legislativos e regulamentares em momento ulterior à fase de elaboração do projeto do NHPL, que ditaram a adequação deste ao prescrito naqueles durante a concretização da empreitada. Todavia, os trabalhos de suprimento previstos no CCP respeitam apenas a erros e omissões do projeto (integrado no CE) indevidos, isto é, àqueles cuja ocorrência era evitável em função das circunstâncias que lhes subjazem encontrarem-se sob o domínio da ação do autor daquele documento técnico. Dito de outro modo, na conceção de um projeto, só é razoável o seu autor atender a circunstâncias (ex., natureza dos solos) preexistentes ou contemporâneas à sua elaboração — que, se desconsideradas ou avaliadas de forma imprecisa ou inexata são passíveis de gerar erros e omissões na informação naquele condensada — e não a circunstâncias imprevistas (futuras) ou previsíveis mas improváveis.

A possibilidade do Estado-legislador (Assembleia da República e Governo) exercer o seu poder legislativo e regulamentar mediante a produção de atos normativos (art.º 112.º da CRP) é, em abstrato, previsível ou configurável, mas já não é previsível determinar antecipadamente se tais atos, a ocorrerem durante a execução do contrato, terão implicações ou efeitos (diretos ou

<sup>(52)</sup> Cf. teor do p. 2.1 da Inf. da ARS Norte n.º 225, de 19.12.2011.

<sup>(53)</sup> Cf. teor do p. 3.9 da Inf. da ARS Norte n.º 225, de 19.12.2011.

<sup>(54)</sup> Cf. teor do p. 1.2 da Inf. da ARS Norte n.º 80, de 02.03.2012.

<sup>(55)</sup> Cf. teor do p. 3 da Inf. da ARS Norte n.º 49, de 12.04.2012.

<sup>(56)</sup> Cf. teor do p. 15 da Inf. da ARS Norte n.º 49, de 12.04.2012.

<sup>(57)</sup> Cf. se conclui do teor dos p. 19 da Inf. da ARS Norte n.º 49, de 12.04.2012 e do parecer formulado pelo gabinete jurídico do CHTMAD, datado de 17.04.2012.

<sup>(58)</sup> Cf. teor do p. 2.1.2 da Inf. da ARS Norte n.º 7, de 17.01.2013.



# Tribunal de Contas

indiretos) sobre este ou sobre os termos da sua execução não compreendidos na sua álea de risco negocial.

Face ao exposto, conclui-se que os trabalhos indicados nas alíneas anteriores, no montante total de € 82.806,89 (sem IVA), não são qualificáveis como “trabalhos de suprimento”, antes se enquadrando na figura dos “trabalhos a mais” delimitada no art.º 370.º, n.º 1, do CCP<sup>(59)</sup>. Interpelado sobre a conformidade legal da qualificação jurídica preconizada (TSEO) para os trabalhos indicados nas anteriores alíneas a), b), c) e e), o CHTMAD, nos esclarecimentos prestados em abril de 2013<sup>(60)</sup>, revelou não ter compreendido o alcance do indagado.

Por último, refira-se que a requalificação jurídica operada reflete-se, naturalmente, no cálculo do valor dos trabalhos a mais e dos trabalhos de suprimento a ponderar para efeitos de verificação do cumprimento dos limites indicados nos art.ºs 370.º, n.º 2, als. c) e d), e 376.º, n.º 3, do CCP (na sua redação inicial) constatando-se, ainda assim, *in casu*, que foram respeitados<sup>(61)</sup>.

## 3.3 – DA LEGALIDADE DA APROVAÇÃO DE VÁRIOS TRABALHOS COMPREENDIDOS NOS ADICIONAIS

ï

### 3.3.1. A ACEITAÇÃO DE CERTOS TRABALHOS DE SUPRIMENTO, INCLUÍDOS NOS 1.º, 2.º, 3.º E 4.º ADICIONAIS, ANTERIORMENTE RECUSADOS NA FASE DE FORMAÇÃO DO CONTRATO

O estudo dos adicionais objeto da auditoria revelou que, no âmbito dos 1.º, 2.º, 3.º e 4.º adicionais, o CHTMAD aprovou TSEO que, no concurso que antecedeu a celebração do contrato da empreitada, não foram por si aceites<sup>(62)</sup> na sequência da sua identificação por diversos concorrentes. Os trabalhos em causa, correspondentes aos descritos nos p. 1, 3, 4, 5, 7, 10, 11, 12, 15, 17, 18 e 19 da Inf. da ARS Norte n.º 61, de 28.03.2011 (1.º adicional), p. 1 da Inf. da ARS Norte n.º 210, de 18.11.2011 (2.º adicional), p. 3.1, 3.7, 3.10 e 3.12 da Inf. da ARS Norte n.º 225, de 19.12.2011 e p. 1.1, 2.2, 2.7, 3.2, 3.7, 3.8, 4.6 e 5.2 da Inf. da ARS Norte n.º 80, de 02.03.2012 (3.º adicional), e p. 1, 5, 6 e 7 da Inf. da ARS Norte n.º 49, de 12.04.2012 (4.º

<sup>(59)</sup> Anote-se que, em tese, a superveniência de alterações legislativas e regulamentares, emanadas por um ente público estranho ao contrato, pode determinar a modificação deste e a atribuição, ao cocontratante, de uma compensação financeira (segundo critérios de equidade) se tais alterações representarem uma “alteração anormal e imprevisível” do quadro (económico, jurídico, social, laboral, etc.) em que as partes fundaram a decisão de contratar, cf. art.ºs 312.º, al. a) e 314.º, n.º 2, do CCP. Se tais alterações normativas, emanadas pelo ente público parte no contrato mas fora dos seus poderes de conformação da relação contratual, configurarem uma alteração “anormal e imprevisível” das circunstâncias que se repercute de modo específico sobre a esfera do cocontratante, o contrato também poderá ser modificado e reposto o seu equilíbrio financeiro, cf. art.º 314.º, n.º 1, al. a), do CCP. Todavia, além da ausência de outros pressupostos, os trabalhos em apreciação não decorrem de alterações normativas de carácter excepcional ou anómalo.

<sup>(60)</sup> Menção ao declarado nos p. 5.3 e 6.2 do Of. do CHTMAD n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013.

<sup>(61)</sup> Considerando que a quantia resultante do somatório de TBM e de trabalhos de suprimento, na importância total de € 1.699.812,68, sem IVA (cf. evidenciado no p. 3.2.2 do relatório) não sofreu quaisquer incrementos, conclui-se pela observância dos limites (50%) fixados nos art.ºs 370.º, n.º 2, al. d), e 376.º, n.º 3, do CCP (na sua redação originária). No que concerne ao limite (5%) indicado no art.º 370.º, n.º 2, al. c), do CCP (na sua redação inicial), constata-se que este foi igualmente respeitado, atendendo a que, após a subtração do valor dos TBM apurado (€ 147.338,34, sem IVA) ao somatório do valor dos TBM “requalificados” (€ 82.806,89, sem IVA) com o dos TBM apurados no termo do 6.º adicional (€ 109.134,24, sem IVA), a importância obtida (€ 44.602,79, sem IVA) representa apenas 0,19% do preço contratual.

<sup>(62)</sup> Rejeição por ausência de pronúncia, cf. previsto na redação originária do art.º 61.º, n.º 5, do CCP.



## Tribunal de Contas

adicional)<sup>(63)</sup> representaram, no total, um encargo financeiro acrescido para o CHTMAD no montante de € 703.984,99 (sem IVA)<sup>(64)</sup>.

Entre os trabalhos de suprimento ora aceites constam trabalhos óbvios/manifestos — como os atinentes a *Resíduos de entulhos e terras não contabilizados nas medições do projeto*<sup>(65)</sup> (no valor de € 121.328,18, sem IVA), existentes no terreno de implantação do NHPL e identificados por um concorrente<sup>(66)</sup> na fase pré-contratual —, não sendo despiciendo sublinhar ainda que, na sua maioria, respeitam a erros e omissões denunciados, naquela fase, por mais de um concorrente<sup>(67)</sup>.

Conforme já referido (vide p. 3.1.2 do relatório), o dono da obra é responsável pelo pagamento integral dos encargos associados a TSEO detetados pelos concorrentes na fase de formação do contrato mas que não tenham sido por si aceites (art.º 378.º, n.ºs 1 e 3, 2.ª parte, do CCP, com as alterações inseridas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12). Porém, nesta situação, “*deve o mesmo justificar a razão pela qual os considera essenciais à conclusão da obra e fazer constar esse facto no relatório final da obra*”, cf. determinado no art.º 376.º, n.º 5, do CCP (na redação originária). Como salienta José Manuel Oliveira Antunes, este preceito legal é “*uma norma especialíssima, mas de grande alcance. Entende-se como uma espécie de advertência preventiva às entidades adjudicantes para que não rejeitem erros e omissões óbvios em fase de concurso, detetados com origem num projeto incorreto ou incompleto, para salvarem um procedimento e o seu preço base, afinal erradamente fixado*”. O mesmo autor observa ainda, pertinentemente, que “*como não foram aceites tais erros e omissões, pelo adjudicante, na fase de concurso, o adjudicatário, tal como os restantes concorrentes, não chegou a dar o seu preço e por isso, este não foi submetido à concorrência, o que nesta fase ulterior, se traduz por um benefício objetivo para o adjudicatário. Neste sentido outra coisa não se pode concluir, que a recusa de inserção de erros e omissões óbvios do caderno de encargos e especialmente do projeto, detetados pelos interessados, no mero intuito de salvaguardar o preço base do procedimento, pode tornar-se gravemente lesiva do interesse público*”<sup>(68)</sup>. Em conexão com este entendimento, Pedro Nuno Rodrigues sustenta que a ordem de execução de TSEO detetados na fase de execução do contrato (aludida na primitiva redação do art.º 376.º, n.º 5, do CCP) apenas pode ter lugar “*desde que uma nova circunstância reformule o quadro decisório anterior, afastando justificadamente a prévia autovinculação administrativa*”<sup>(69)</sup>.

<sup>(63)</sup> Os TSEO citados no texto encontram-se descritos sob os n.ºs 1, 3, 4, 5, 7, 10, 11, 12, 15, 17, 18 e 19 do quadro 1 (1.º adicional), n.º 1 do quadro 2 (2.º adicional), n.ºs 11, 17, 20 e 22 do quadro 3 (3.º adicional), n.ºs 1, 4, 9, 12, 17, 18, 24 e 26 do quadro 4 (3.º adicional) e n.ºs 1, 5, 6 e 7 do quadro 5 (4.º adicional) do anexo I.

<sup>(64)</sup> Montante correspondente ao resultado da soma dos valores de TSEO primitivamente rejeitados e posteriormente aceites, seguidamente indicados: € 470.470,71 no 1.º adicional, € 44.510,04 no 2.º adicional, € 26.243,97 e € 140.086,20 no 3.º adicional e € 22.674,07 no 4.º adicional (valores sem IVA).

<sup>(65)</sup> Cf. p. 1 da Inf. da ARS Norte n.º 61, de 28.03.2011, inerente à aprovação dos TSEO inclusos no 1.º adicional.

<sup>(66)</sup> Menção ao concorrente Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, S.A., cf. evidenciado no p. II da sua carta com a ref.ª DTC/01.08.1803, de 11.11.2008.

<sup>(67)</sup> Cf. se conclui do conteúdo das informações da ARS Norte n.ºs n.º 61, de 28.03.2011, 210, de 18.11.2011, 225, de 19.12.2011, 80, de 02.03.2012 e 49, de 12.04.2012, ao aludirem a “diversos concorrentes” ou ainda a “alguns concorrentes” como, por ex., nos p. 7, 10, 11, 12, 15, 17 e 19 da Inf. da ARS Norte n.º 61, de 28.03.2011.

<sup>(68)</sup> Cf. José Manuel Oliveira Antunes in *Código dos Contratos Públicos – Regime de Erros e Omissões*, Almedina (2009), págs. 205 e 207.

<sup>(69)</sup> Cf. Pedro Nuno Rodrigues in *A Modificação Objetiva do Contrato de Empreitada de Obras Públicas*, Editora UCP (2012), pág. 74.





## Tribunal de Contas

Todavia, as informações da ARS Norte anteriormente identificadas não desvendam as razões que, na fase de execução do contrato, motivaram uma inflexão da decisão inicial do CHTMAD de não aceitação dos TSEO ora aprovados, pelo que se solicitou àquele Centro Hospitalar esclarecimentos sobre a matéria. Em resposta, o CHTMAD informou<sup>(70)</sup> que a ulterior aceitação dos trabalhos em causa “*deveu-se ao facto de o órgão competente para a decisão de contratar ter que se pronunciar sobre os erros e omissões identificados pelos interessados, sendo certo que, contactado o projetista o mesmo informou, por correio eletrónico datado de 21 de novembro de 2008, que apenas estaria disponível para análise dos erros e omissões reclamados pelos concorrentes a partir de 20 de janeiro de 2009 e que estimava que os mesmos trabalhos se prolongassem até 20 de fevereiro, (...). Ora, considerando que o órgão competente para a decisão de contratar se tinha de pronunciar sobre os erros e omissões reclamados pelos interessados até ao termo do prazo fixado para a apresentação de propostas, que era, 09/12/2008, uma vez que não possuía os elementos necessários para esse efeito, decidiu, apenas, aceitar erros e omissões que decorriam da repetição de trabalhos, isto é, os capítulos 6, 7 e 8 do mapa de quantidades de trabalhos de especialidade de arquitetura paisagista, que se encontravam repetidos nos capítulos 5, 6 e 7 da especialidade de instalações e equipamentos de águas e esgotos. Importa ainda referir que o projeto foi objeto de revisão pela empresa Proman, (...), pelo que se considerou, que os erros e omissões reclamados, que eram essencialmente erros de medição, não poderiam ser tão divergentes do já apurado por duas entidades independentes, isto é, pela equipa de projeto e pela equipa de revisão de projeto. De facto, a entidade adjudicante tem um poder discricionário de aceitar ou não esses erros e omissões, sendo certo que, os erros e omissões reclamados poderiam ser manifestamente artificiais, desrazoáveis, ficcionados, pelo que sem uma análise dos erros e omissões reclamados, a sua aceitação, essa sim, poderia colocar em causa o princípio da prossecução do interesse público e da boa-fé”.*

O alegado permite concluir, desde logo, que, na fase de execução do contrato, não ocorreu uma efetiva “reponderação” da anterior decisão de rejeição dos TSEO em apreço, tomada pelo CHTMAD na fase concursal, uma vez que aquela (decisão) não envolveu uma apreciação do mérito (ou pertinência material) dos TSEO então denunciados pelos interessados em consequência da impossibilidade de colaboração atempada do projetista em tal apreciação. Esta justificação não é, contudo, aceitável à luz da redação do art.º 61.º, n.º 5, do CCP, nos termos do qual é ao órgão competente para a decisão de contratar que cabe pronunciar-se (por ação ou omissão<sup>(71)</sup>) sobre os erros e omissões identificados pelos interessados e não a outras entidades — como os autor e revisor do projeto de execução do NHPL, citados na resposta transcrita. Concomitantemente, refira-se que, e no que ao projetista respeita, a documentação disponibilizada não demonstra que o CHTMAD tenha, em tempo útil, diligenciado pela obtenção do seu apoio técnico. Recorrendo de novo à doutrina, volta a sublinhar-se que “O legislador não exige apenas uma conduta diligente aos concorrentes mas também ao dono de obra, o que se comprova pelo desvalor jurídico da nulidade atribuído ao caderno de encargos que não seja acompanhado dos elementos de solução da obra legalmente previstos. Tal não é

<sup>(70)</sup> Cf. declarado no p. 2.3 do Of. do CHTMAD n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013.

<sup>(71)</sup> Omissão em razão do art.º 61.º, n.º 5, do CCP equiparar o silêncio do órgão competente para a decisão de contratar a rejeição expressa dos erros e omissões identificados.



## Tribunal de Contas

*compaginável com a atribuição de uma total liberdade ao contraente público de determinar a execução de trabalhos de suprimento, desde que respeitado o limite percentual máximo de 50% do preço contratual. Se a falta de previsão se deveu a uma grosseira falta de diligência do contraente público, os trabalhos não poderão ser ordenados. É, a nosso ver, a única forma de promover o cuidado e o rigor e dissuadir o contraente público de enveredar por práticas fraudulentas, tais como adjudicar o contrato à proposta que apresenta o melhor preço, com a promessa de uma larga compensação económica mediante a realização ulterior de trabalhos de suprimento de erros e omissões”, como afirma Ana Gouveia Martins<sup>(72)</sup>.*

Prosseguindo, se é verdade, como aduzido pelo CHTMAD na sua resposta, que “a entidade adjudicante tem um poder discricionário de aceitar ou não esses erros e omissões”, não é menos verdade que, por força do art.º 61.º, n.º 5, do CCP, a entidade adjudicante encontra-se vinculada, em relação a esses erros e omissões, a pronunciar-se sobre a sua pertinência, não podendo furtar-se a essa pronúncia amparando-se no facto de a lei equiparar o seu silêncio a uma decisão de rejeição. O recurso a esta equiparação nos moldes referidos, além de contrariar o fim (controlo de custos nas empreitadas de obras públicas<sup>(73)</sup>) subjacente ao poder de pronúncia conferido ao órgão competente para a decisão de contratar naquele inciso legal e de colidir com relevantes princípios da contratação pública — como os da concorrência e igualdade, cf. enfatizado pela doutrina atrás citada —, é inconciliável com uma conduta da entidade adjudicante conforme com as regras da boa fé, exigida pelos art.ºs 266.º, n.º 2, da CRP e 6.º-A, n.º 1, do CPA. E, como salienta Luís Cabral de Moncada<sup>(74)</sup>, no “*que toca ao poder discricionário, a boa fé consiste num limite ao exercício respetivo pois que, havendo alternativas possíveis na conduta administrativa, deve esta seguir sempre a solução que se pode esperar duma conduta leal, honesta e veraz da Administração*” — o que não sucede quando a entidade adjudicante rejeita os erros e omissões reclamados sem os ter avaliado (por ausência de apoio técnico, cf. informado pelo CHTMAD) apesar de se encontrar legalmente vinculada a efetuar tal operação.

Em síntese, a proteção da concorrência (potencial e efetiva) garantida pelo concurso desenvolvido no pretérito pelo CHTMAD e da confiança depositada pelos concorrentes na correção da decisão (de rejeição dos erros e omissões identificados) então tomada por aquela entidade é assegurada, na fase de execução do contrato, através de uma exigência acrescida de justificação da aprovação dos TSEO atrás indicados, como o impõe o art.º 376.º, n.º 5, do CCP (na sua redação inicial) que, no caso vertente, não foi observada.

O respeito pela concorrência suscitada no procedimento pré-contratual constitui, simultaneamente, um dos limites à modificação de um contrato (administrativo), cf. decorre do teor do art.º 313.º, n.º 1, 2.ª parte, do CCP, ao proscrever modificações que configurem “*uma forma de impedir, restringir ou falsear a concorrência garantida pelo disposto no presente*

<sup>(72)</sup> Cf. autora citada in *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia* (“A modificação e os trabalhos a mais nos contratos de empreitada de obras públicas”), Vol. II, Coimbra Editora (2010), pág. 113.

<sup>(73)</sup> Como defendido por Rui Medeiros in *Estudos de Contratação Pública – II* (“O controlo de custos nas empreitadas de obras públicas através do novo regime de trabalhos de suprimento de erros e omissões e de trabalhos a mais”), Coimbra Editora (2010), págs. 428 e seguintes.

<sup>(74)</sup> Cf. autor citado in *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia* (“Boa Fé e Tutela da Confiança no Direito Administrativo”), Vol. II, Coimbra Editora (2010), pág. 581.



## Tribunal de Contas

*Código relativamente à formação do contrato*". Um breve parêntesis para notar que os limites fixados nesta norma concorrem igualmente para a proteção do interesse público financeiro, como sinalizado em jurisprudência da 1.<sup>a</sup> Secção do TdC<sup>(75)</sup> e pela doutrina<sup>(76)</sup>. Prosseguindo, o limite transcrito, ditado pelo referido princípio, é densificado no n.º 2 do mesmo preceito legal que estabelece que *“a modificação só é permitida se for objetivamente demonstrável que a ordenação das propostas não seria alterada se o caderno de encargos contivesse essa modificação”*. Ora, atendendo a que, no concurso referenciado no p. 2.3 do relatório, a adjudicação obedeceu ao critério da proposta economicamente mais vantajosa, determinada segundo três fatores elementares — sendo o fator “Preço”<sup>(77)</sup> o mais valorizado (com 50%) — e que o preço de vários TSEO em causa foram ajustados *ex novo* entre o CHTMAD e o consórcio empreiteiro, não é objetivamente demonstrável que a ordenação das propostas permaneceria inalterada uma vez que os concorrentes naquele (concurso) admitidos não ofereceram preços para tais trabalhos. Consequentemente, e à luz da factualidade apurada nas fases pré e pós contratual conclui-se, em consonância com o entendimento expresso por José Manuel Oliveira Antunes no texto atrás reproduzido, que a aprovação dos TSEO em apreciação representou um benefício (económico) objetivo para o consórcio empreiteiro visto que aqueles não foram (indevidamente) considerados no concurso desenvolvido nem na adequação das propostas então avaliadas.

De tudo quanto foi exposto conclui-se que as decisões de aprovação dos TSEO atrás identificadas, no valor total de € 703.984,99 (sem IVA):

- a) Não observaram *“os princípios gerais da livre concorrência, transparência e boa gestão, nomeadamente através da fundamentação das escolhas efetuadas”*, em discordância com a obrigação imposta no artigo 81.º, n.º 2, do Regulamento Interno do CHTMAD;
- b) Carecem da fundamentação adicional exigida no art.º 376.º, n.º 5, do CCP (com as alterações inseridas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12);
- c) Impediram a concorrência na atribuição dos TSEO atrás identificados e defraudaram (*“falsear”*) a concorrência e igualdade suscitada no concurso que antecedeu a celebração do contrato de empreitada do NHPL, em violação do disposto no art.º 313.º, n.ºs 1 e 2, do CCP e ofensa dos princípios da prossecução do interesse público, legalidade, concorrência, igualdade e boa fé positivados nos art.ºs 266.º, n.º 2, da CRP, 1.º, n.º 4, do CCP, e 3.º, n.º 1, 4.º, 5.º, n.º 1, e 6.º-A, todos do CPA.

<sup>(75)</sup> Vide, por ex., o Ac. do Plenário da 1.<sup>a</sup> Secção n.º 5/2012, de 13.03, proferido no RO n.º 17/2011, proc. n.º 124/2010-SRMTTC ou ainda o seu Ac. n.º 6/2013, de 09.07, emitido no RO n.º 3/2013, proc. n.º 1654/2012, ambos incidentes sobre contratos de natureza diversa do contrato objeto da auditoria.

<sup>(76)</sup> Neste sentido, Ana Fernanda Neves, ao discorrer sobre o princípio da concorrência, considera que este *“tutela os interesses relativos ao acesso aos mercados públicos e o interesse público na contratação ótima”*, apoiando o afirmado, entre outros, nos art.ºs 1.º, n.º 4, e 313.º, n.º 2, do CCP, cf. autora citada in *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Sérgio Correia* (*“Os princípios da contratação pública”*), Vol. II, Coimbra Editora (2010), pág. 39. Em sentido similar, e dissertando sobre o mesmo princípio, Pedro Gonçalves salienta que *“De facto, como tem sido sublinhado, a economicidade enquanto princípio e objetivo da contratação pública, que visa a proteção do interesse público financeiro, realiza-se, em primeira linha, através da outorga de contratos em concorrência”*, acrescentando que o princípio em apreço apresenta uma *“eficácia póstuma (na fase de execução do contrato)”* salvaguardada (entre outros) pelo disposto no art.º 313.º, n.ºs 1 e 2, do CCP, cf. autor citado in *Reflexões sobre o Estado Regulador e o Estado Contratante*, Coimbra Editora, 2013, págs. 391 e 487, 488 e 489.

<sup>(77)</sup> Além do “Preço” (50%), a avaliação das propostas atendeu ainda aos fatores “Plano de trabalhos preliminar” (40%) e “Plano de gestão da qualidade preliminar” (10%).



### 3.3.2. TRABALHOS (DE SUPRIMENTO) DE POLIURETANO PROJETADO EM PAREDES EXTERIORES PREVISTOS NO 1.º ADICIONAL

A exposição dos motivos inerentes à aprovação dos trabalhos em causa, no valor de € 13.982,65 (sem IVA), consta do p. 9 da Inf. da ARS Norte n.º 61, de 28.03.2011. Tais trabalhos, consubstanciados na aplicação de isolamento térmico de forro em espuma projetada (com 30 mm) em fachadas (paredes exteriores), foram propostos pelo projetista como forma de “*ser garantida a integridade da solução construtiva da fachada*” prevista em projeto — solução essa correspondente ao revestimento das fachadas em GRC — “*evitando o risco de possíveis condensações e pontes térmicas que possam comprometer a (...) certificação energética*” do edifício hospitalar.

Cumprе elucidar que a alegada “*certificação energética*” é antecedida de um processo conduzido por um perito contratado pelo CHTMAD, ao qual compete, após avaliar o desempenho energético e a qualidade do ar no interior do edifício, emitir o respetivo certificado [cf. art.º 8.º, n.º 2, al. b), do DL n.º 78/2006, de 04.04, que aprovou o Sistema Nacional de Certificação Energética e da Qualidade do Ar Interior nos Edifícios – SCE], que deverá, posteriormente, instruir o requerimento de licença ou autorização da edificação, cf. art.º 12.º, n.ºs 3 e 4, do DL n.º 80/2006, de 04.04 – diploma legal que aprovou, em anexo, o Regulamento das Características de Comportamento Térmico dos Edifícios, designado por RCCTE. Neste domínio, verifica-se que, no projeto de execução do NHPL exibido no concurso, se assegura que “*Foram verificados os requisitos mínimos de qualidade da envolvente do edifício impostos pelo RCCTE relativamente aos coeficientes de transmissão térmica (U), das soluções construtivas, fator solar dos vãos envidraçados, pontes térmicas planas e pontes térmicas lineares*”<sup>(78)</sup>.

Face ao antes reproduzido e à menção, no p. 9 da Inf. da ARS Norte n.º 61, de que “*estes trabalhos não podiam ser reclamados em fase de concurso*”, solicitou-se ao CHTMAD que fundamentasse este entendimento, ao que aquele informou<sup>(79)</sup> que “*A identificação dos erros e omissões por parte dos interessados deve estar limitada aos elementos que lhe são presentes nas peças de procedimento facultadas pela entidade adjudicante. Ora, como esta solução não estava prevista em nenhuma peça do projeto, considerou-se que não era expectável que o empreiteiro tivesse de identificar este trabalho na fase de concurso, não podendo assim ser imputado ao empreiteiro a sua responsabilidade*”.

Do descrito retira-se que os trabalhos em apreço não foram detetados na fase de concurso por não configurarem uma omissão indevida (ou seja, a não previsão de algo que devia estar previsto), o que é justificável visto que o projeto da obra observou os requisitos mínimos aplicáveis estabelecidos no RCCTE. No entanto, a sua execução revela-se conveniente ou útil por implicar uma melhoria no desempenho do comportamento térmico da solução construtiva

<sup>(78)</sup> Cf. p. 2 (intitulado “*Estudo do comportamento térmico do edifício*”) da MDJ dos Estudos Especiais/Térmica (EP) integrados no projeto de execução, subscrita pelo projetista em 01.08.2008, pág. 5.

<sup>(79)</sup> Cf. p. 3.1 do Of. do CHTMAD n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013.



# Tribunal de Contas

definida no projeto para as fachadas (revestimento em GRC), como o sugerem certas expressões<sup>(80)</sup> empregues na proposta do projetista, atrás referenciada.

Todavia, considerando que os trabalhos de suprimento apenas podem recair sobre erros e omissões incidentes sobre as situações descritas no art.º 61.º, n.º 1, do CCP (com as alterações introduzidas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), constata-se que os trabalhos em análise não se ajustam a nenhuma delas — em especial<sup>(81)</sup>, à versada na al. b) do referido n.º 1, porquanto não materializam “*prestações estritamente necessárias à integral execução do objeto do contrato*” celebrado. Anote-se, aliás, que o regime dos trabalhos de suprimento (bem como o regime dos trabalhos a mais) não contempla obras convenientes ou úteis<sup>(82)</sup>, como resulta, por ex., do citado art.º 61.º, n.º 1, al. b), ou ainda da relevância conferida pelo legislador aos erros e omissões “*essenciais à conclusão da obra*” no art.º 376.º, n.º 5, do CCP (com as alterações efetuadas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12).

Face à matéria de facto alegada para a sua execução e aos comentários precedentes, conclui-se que os trabalhos sub judice, por respeitarem a erros e omissões alheios aos qualificados como tal no art.º 61.º, n.º 1, als. a), b) e c), do CCP (na sua redação inicial), não são passíveis de ser aprovados ao abrigo do regime dos trabalhos de suprimento constante do Código (art.ºs 376.º, 377.º e 378.º).

### 3.3.3. TRABALHOS [DE SUPRIMENTO] RELATIVOS AO FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE UM TRANSFORMADOR DE ISOLAMENTO, INTEGRADOS NO 2.º ADICIONAL

Os trabalhos em apreço, no valor de € 30.926,34 (sem IVA) e as razões subjacentes à sua aprovação encontram-se descritos no p. 3 da Inf. da ARS Norte n.º 210, de 18.11.2011. Nesta principia-se por referir que “*O projeto de instalações elétricas do Novo Hospital de Lamego foi aprovado pela Direção Regional do Norte do Ministério da Economia. Já na fase de execução do contrato e decorrente do contacto do EP [entidade projetista] com esta entidade, foi comunicado ser necessário a instalação de 1 transformador de isolamento (não previsto inicialmente no projeto aprovado pela DGE), em obediência à legislação em vigor*”. Mais adiante menciona-se que a proposta do consórcio empreiteiro referente aos TSO em apreciação “*foi objeto de estudo conjunto da fiscalização e da entidade projetista (EP), tendo após a validação das quantidades e preços, concluído que a solução adotada foi consequência do parecer emitido pela DGE – Direção Regional do Norte do Ministério da Economia na fase de execução (...), considerando-se que a sua deteção não era exigível na fase de formação do contrato*”.

A questão nuclear suscitada pelos presentes trabalhos prende-se com a sua qualificação jurídica, isto é, em determinar se aqueles não foram previstos no projeto mas podiam (ou deviam) ter sido por serem necessários à integral execução do objeto do contrato celebrado [cf.

<sup>(80)</sup> Expressões como “*propomos, como medida cautelar e numa perspetiva de salvaguardar a qualidade do projeto em termos construtivos e energéticos (...)*”, cf. consta no p. 9 da Inf. da ARS Norte n.º 61, de 28.03.2011.

<sup>(81)</sup> Refere-se “em especial” ponderando que, à luz da justificação apresentada, os TSE *sub judice* não resultam de aspetos ou dados desconformes com a realidade ou de condições técnicas inexequíveis, cf. previsto nas als. a) e c) do n.º 1 do art.º 61.º do CCP (na sua redação original).

<sup>(82)</sup> Vide, neste sentido, Pedro Nuno Rodrigues in *A Modificação Objetiva do Contrato de Empreitada de Obras Públicas*, Editora UCP (2012), págs. 81 a 83 e 115.



## Tribunal de Contas

art.º 61.º, n.º 1, al. b), do CCP, na sua redação originária]. Adiante-se desde já que se conclui pela negativa, considerando o seguinte:

- a) O projeto de instalações elétricas do NHPL divulgado no concurso referenciado no p. 2.3 do relatório foi aprovado pela Direção Regional do Norte do Ministério da Economia (doravante DRNME), cf. se afirma no p. 3 da Inf. da ARS Norte n.º 210, de 18.11.2011. Após a finalização do citado projeto, não ocorreu qualquer alteração legislativa relevante que impusesse a adaptação daquele (projeto) a esta, como se conclui do facto da “*legislação em vigor*” invocada no texto do p. 3 da citada Inf. da ARS Norte n.º 210, atrás reproduzido, respeitar à “*Portaria n.º 949-A/2006, de 11 de setembro*”<sup>(83)</sup> — o que é concordante com a prolação do ato de aprovação antes aludido e com a consideração, pela ARS Norte, de que a identificação dos TSO em apreço não era exigível no concurso que antecedeu a celebração do contrato inicial da empreitada;
- b) Segundo o teor do p. 3 da indicada Inf. da ARS Norte n.º 210, o transformador de isolamento (objeto dos TSO) visa evitar o corte dos circuitos ao primeiro defeito de isolamento nas instalações elétricas de segurança “*de acordo com as regras técnicas em vigor*” — que, presume-se, corresponderão às *Regras técnicas das instalações elétricas de baixa tensão*, aprovadas em anexo à citada Port. n.º 949-A/2006, de 11.09. Todavia, a fundamentação aduzida não evidencia que tais trabalhos são essenciais à concretização do objeto do contrato inicial da empreitada [cf. exigido pelo art.º 61.º, n.º 1, al. b), do CCP, na sua redação inicial] ponderando, cumulativamente, a não especificação, na referida Inf. da ARS Norte n.º 210, da(s) regra(s) técnica(s) imperativa(s) a que a realização dos TSO visa dar cumprimento e a previsão, no projeto de instalações e equipamentos elétricos exibido no concurso desenvolvido na fase pré-contratual, de medidas<sup>(84)</sup> de proteção para garantir a segurança;
- c) O CHTMAD não comprova que os TSO em questão decorreram do “*parecer emitido pela DGE – Direção Regional do Norte do Ministério da Economia*”, como se afirma no p. 3 da Inf. da ARS Norte n.º 210, atrás transcrito.

Num primeiro momento, o CHTMAD informou<sup>(85)</sup> que a comunicação ou parecer formulado pela DRNME nos termos e para os efeitos referidos se encontrava consubstanciado no email enviado pela empresa *Layout* em 14.01.2011, juntando ao processo uma cópia do mesmo. Posteriormente e na sequência de interpelação efetuada pela DGTC, aquele Centro Hospitalar assumiu a inexistência do aludido parecer da DRNME, informando ainda desconhecer qual a relação jurídica existente entre esta (DRNME) e a empresa *Layout*<sup>(86)</sup>.

Face ao exposto, conclui-se que não é juridicamente possível valorar o conteúdo do sobredito email da *Layout* e, conseqüentemente, das referências a “*comunicações*” ou “*pareceres*” da DRNME efetuadas no p. 3 da Inf. da ARS Norte n.º 210 (de 18.11.2011), bem como no “*estudo conjunto da fiscalização e da entidade projetista*” invocado naquela informação — “*estudo*” que corresponde ao parecer da fiscalização n.º 116, datado de

<sup>(83)</sup> Como informado pelo CHTMAD na al. k) do seu Of. n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013.

<sup>(84)</sup> Cf. teor dos p. 3.7.5, 3.7.6, 3.8.1, 3.8.2, 3.8.3 e 3.8.4 da MDJ do projeto de instalações e equipamentos elétricos (EL), datada de 13.06.2008 (pág. 23 e segs.).

<sup>(85)</sup> Cf. teor da al. k) do Of. do CHTMAD n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013.

<sup>(86)</sup> Cf. declarado no p. 8 do Of. do CHTMAD n.º 348/2013-CA, de 26.07.2013.



# Tribunal de Contas

14.04.2011. Tal impossibilidade é reforçada pela constatação de que a *Layout – Engenharia e Serviços, Lda*, foi uma das empresas contratadas pelo projetista para participar na elaboração dos projetos relativos às especialidades de instalações e equipamentos elétricos, gestão técnica e de segurança integrada, inclusos no projeto geral do NHPL divulgado no concurso citado no p. 2.3 do relatório. Sem prejuízo da conclusão que antecede, verifica-se que o teor do aludido email da *Layout*, de 14.01.2011, não confirma a indispensabilidade dos TSO sub judice à integral execução da obra objeto do contrato celebrado [cf. art.º 61.º, n.º 1, al. b), do CCP, na sua redação inicial], cf. se alcança da primeira afirmação naquele formulada, seguidamente transcrita: “*Após conversa com o Engenheiro Fonseca Neto da DREN (técnico que analisou o projeto elétrico), o projeto poderá ser licenciado sem transformador de isolamento*”.

O expendido evidencia que os TSO em referência consubstanciam um aperfeiçoamento ou melhoria da solução prevista no projeto do NHPL, sendo dispensáveis à perfeição da obra contratada, o que não é concordante com o disposto no art.º 61.º, n.º 1, al. b), do CCP (na sua primitiva redação).

### 3.3.4. TRABALHOS (DE SUPRIMENTO) RELATIVOS À EXECUÇÃO DE UM TETO EM QUADRÍCULA PARA VENTILAÇÃO DOS COMPRESSORES DO EQUIPAMENTO FRIGORÍFICO, INCLUSOS NO 3.º ADICIONAL

Os trabalhos em consideração, no valor de € 595,98 (sem IVA) e os motivos que nortearam a sua aprovação constam do p. 1.3 da Inf. da ARS Norte n.º 225, de 19.12.2011. A adoção de tais TSE — que se traduzem na colocação de teto falso em quadrícula metálica na zona exterior adjacente ao empratamento e aos lixos (pisos 0) — “*permitirá a ventilação e a acessibilidade aos compressores das câmaras frigoríficas e das unidades exteriores dos split*”, contrariamente à solução inicialmente prevista no projeto, correspondente à execução de teto falso em “viroc”, como se retira do teor do referido p. 3.1. Por conseguinte, a alteração da qualidade do material do teto falso é ditada por razões de funcionalidade (ventilação) e de manutenção (acessibilidade) dos citados equipamentos. Todavia, o regime previsto no CCP para a correção de erros e suprimento de omissões cinge-se aos delimitados nas als. a), b) e c), do n.º 1 do art.º 61.º, do CCP (na sua redação inicial). Ora, a solução inicial (teto em “viroc”) não se mostra incorreta face à realidade encontrada [al. a)], nem qualitativa ou quantitativamente insuficiente (“*prestações estritamente necessárias*”) à integral execução do hospital [al. b)], não configurando igualmente uma condição técnica que inviabiliza a concretização e funcionalidade deste último [al. c)]. Consequentemente, a sua alteração (operada pela aplicação de teto falso em quadrícula) e respetivo acréscimo de despesa não é suscetível de enquadramento no aludido regime de trabalhos de suprimento, regulado nos art.ºs 376.º, 377.º e 378.º do Código.



### 3.3.5. TRABALHOS (DE SUPRIMENTO) RELATIVOS A INFRAESTRUTURAS PARA PROJETORES DE IMAGEM NO AUDITÓRIO, SALA DE ENSINO E SALA DE LEITURA, COMPREENDIDOS NO 3.º ADICIONAL

Os trabalhos em referência, no valor de € 921,83 (IVA excluído), respeitam à *“instalação de infra-estruturas para a instalação de projetores de imagem no auditório, sala de ensino e sala de leitura, dado não ter sido previsto (no projeto) qualquer pré-instalação e, muito menos, equipamento de projeção”*, cf. se declara no p. 2.4 da Inf. da ARS Norte n.º 80, de 02.03.2012. Nos esclarecimentos prestados em abril de 2013, o CHTMAD, após mencionar que tais trabalhos são essenciais à funcionalidade dos 3 espaços indicados, acrescenta que *“se trata de trabalhos inseridos na obra, de execução simultânea com os restantes e de dimensão reduzida cuja execução por outro operador económico acarretaria dificuldades logísticas e seguramente maiores encargos, resultando deste facto uma evidente economia de preços”*, como expresso no p. 5.5.1 do seu Of. n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013.

Face ao âmbito dos erros e omissões gizado no art.º 61.º, n.º 1, do CCP (na sua redação originária), verifica-se que a não previsão das referidas infraestruturas no projeto do NHPL não representa um aspeto desconforme com a realidade [al. a)], não são estritamente necessárias à integral execução do objeto do contrato de empreitada celebrado [al. b)], nem a sua ausência configura uma condição técnica inexecutável [al. c)]. Na realidade, a não previsão de tais trabalhos no projeto é consentânea com o facto de, na fase da sua elaboração, não se ter ponderado dotar tais espaços do aludido equipamento de projeção (a adquirir pelo CHTMAD mediante contratação específica para o efeito). Por outro lado, anota-se que, contrariamente ao alegado pelo CHTMAD, a execução das sobreditas infraestruturas (e ulterior instalação dos projetores de imagem) poderão ampliar as funcionalidades do auditório e das salas de ensino e leitura, mas não são essenciais à concretização dos fins (ensino/formação) definidos para aqueles três espaços. Por último, refira-se que as desvantagens (dificuldades logísticas e maiores encargos) atribuídas pelo CHTMAD à realização dos trabalhos sub judice por operador económico distinto daquele que já se encontra em obra não consubstanciam fundamentos legais que consintam a execução de tais trabalhos ao abrigo do regime previsto nos art.ºs 376.º, 377.º e 378.º do CCP atento o disposto no seu art.º 61.º, n.º 1 (na sua redação inicial).

### 3.3.6. TRABALHOS (DE SUPRIMENTO) RELATIVOS A ELETRÓIMANES E RETENTORES DE PORTAS, INCLUSOS NO 3.º ADICIONAL

A fundamentação dos trabalhos em título, no valor de € 23.218,14 (sem IVA), consta do p. 3.5 da Inf. da ARS Norte n.º 80, de 02.03.2012, que a seguir se transcreve (parcialmente): *“Na fase de execução da obra, por motivo de segurança contra a intrusão, foi solicitado pelo RDO a colocação de eletroímans nas portas corta-fogo dos caminhos de evacuação. A adoção de eletroímans nas escadas de evacuação de serviço E3, E4, E5 e E6 evita qualquer saída de doentes, assim como o acesso abusivo a estas escadas pelo exterior. (...) considerou-se adequado colocar retentores em mais 14 portas dos corredores (não definidas em projeto inicial) para manter as portas abertas, com o intuito de facilitar a passagem e atenuar os danos provocados pelas pessoas, macas e demais equipamentos hospitalares. (...) Tratando-se de trabalhos cuja execução é fundamental para assegurar as regras de segurança contra a*





## Tribunal de Contas

*intrusão (e de incêndios), e importante para melhorar a funcionalidade e a durabilidade das portas, não podendo, portanto, ser dissociados desta empreitada (...)*”.

Convidado a elucidar a conformidade legal dos trabalhos, o CHTMAD secundou, no essencial, a argumentação formulada pela ARS Norte antes reproduzida, acrescentando que a sua execução por outro operador económico “*acarretaria dificuldades logísticas e seguramente maiores encargos, resultando deste facto uma evidente economia de preços (...)*”, cf. teor do p. 5.5.2 do seu ofício n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013. O afirmado suscita igual comentário ao produzido no p. 3.3.5 do relatório sobre fundamento similar deduzido pelo CHTMAD e que aqui se dá por reproduzido.

Do descrito extrai-se que, ao abrigo do cumprimento de regras de segurança contra a intrusão e de segurança contra incêndios, os trabalhos (i) relativos à colocação de eletroímãs nas portas corta-fogo das escadas E3, E4, E5 e E6 têm por fim evitar a saída de doentes e o acesso ilícito ao hospital pelo exterior, e (ii) os atinentes à colocação de retentores em mais 14 portas (omissas no projeto inicial) facilitar a passagem de pessoas e equipamentos médicos, com benefícios para a conservação daquelas (portas). Porém, tais fundamentos não evidenciam que os trabalhos em análise visam suprir erros e omissões nos termos delimitados na norma do art.º 61.º, n.º 1, do CCP (na sua redação inicial) atento o seguinte:

- i) As omissões subjacentes aos trabalhos sub iudice foram “identificadas” pelo CHTMAD na fase de execução do contrato e não pelo consórcio empreiteiro (na mesma fase) no prazo fixado no art.º 378.º, n.º 4, do CCP (na sua redação inicial), como o indicia o facto da execução dos sobreditos trabalhos ter sido solicitada<sup>(87)</sup> pela ARS Norte (“RDO”<sup>(88)</sup>);
- ii) Os trabalhos têm por fim melhorar o sistema contra a intrusão definido no projeto exibido no concurso aludido no p. 2.3 do relatório — não se revelando, conseqüentemente, estritamente necessários à sua implementação [cf. o exige a versão originária do art.º 61.º, n.º 1, al. b), do CCP<sup>(89)</sup>] —, a circulação no interior do NHPL e preservar a integridade das portas, como o denuncia a justificação inerente à sua execução, constante do p. 3.5 da referida Inf. da ARS Norte n.º 80, atrás reproduzida (parcialmente);
- iii) Na justificação mencionada em ii) não se identificam as “*regras de segurança contra a intrusão*” (indevidamente) desconsideradas na elaboração do projeto a que os trabalhos em apreço se propõem dar cumprimento.

Face ao exposto, conclui-se que os trabalhos em questão não são suscetíveis de ser aprovados ao abrigo do regime dos trabalhos de suprimento constante dos art.ºs 376.º, 377.º e 378.º do CCP, por incidirem sobre erros e ou omissões estranhos aos qualificados como tal no art.º 61.º, n.º 1, als. a), b) e c) (na sua redação inicial) do mesmo Código.

<sup>(87)</sup> Cf. se declara no p. 3.5 da Inf. da ARS Norte n.º 80, de 02.03.2012.

<sup>(88)</sup> Entidade responsável pelo acompanhamento da obra, cf. se deu conta no p. 2.1 do relatório.

<sup>(89)</sup> No texto supra não se alude à possibilidade das omissões objeto dos trabalhos em consideração se enquadrarem nas als. a) e ou c) do n.º 1 do art.º 61.º do CCP (na sua redação originária) dado o manifesto desacerto de tal solução face à fundamentação constante do p. 3.5 da Inf. da ARS Norte n.º 80, de 02.03.2012 e à aditada pelo CHTMAD no p. 5.5.2 do seu Of. n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013.



### 3.3.7. TRABALHOS (DE SUPRIMENTO) RELATIVOS A MOLAS DE PAVIMENTO, INTEGRADOS NO 3.º ADICIONAL

De acordo com o teor do p. 3.6 da Inf. da ARS Norte n.º 80, de 02.03.2012, os trabalhos sub judice, no valor de € 18.349,52 (sem IVA), “*apresentados na fase de execução de obra, têm por finalidade prover determinadas portas interiores com molas de pavimento. A retificação do projeto, denunciada pelo RDO, salvaguarda aspetos de funcionalidade das portas, assegurando uma melhor operacionalidade à passagem de pessoas e, principalmente, de macas, bem como, a durabilidade das mesmas. (...) Tratando-se de trabalhos de execução simultânea com os demais trabalhos da empreitada, sendo a sua execução necessária e imprescindível para assegurar requisitos de funcionalidade e durabilidade das portas (...)*”.

Instado a esclarecer a conformidade legal dos trabalhos, o CHTMAD reiterou, no essencial, a fundamentação produzida pela ARS Norte antes transcrita, acrescentando que a sua execução por outro operador económico “*acarretaria dificuldades logísticas e seguramente maiores encargos*”, cf. teor do p. 5.5.3 do seu ofício n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013. O declarado suscita igual comentário ao formulado no p. 3.3.5 do relatório sobre idêntico fundamento arguido pelo CHTMAD e que aqui se considera reproduzido.

À semelhança dos trabalhos relativos a retentores de portas, apreciados no ponto anterior, os trabalhos em referência têm em vista melhorar a circulação (de pessoas e macas) no interior do hospital por meio do aumento da funcionalidade de portas interiores através da colocação de molas com função de retenção que, reflexamente, concorrem para o incremento da sua durabilidade (ou conservação). Porém, a omissão (no projeto) das referidas molas não se revela um aspeto desconforme com a realidade, não configura uma prestação estritamente necessária à integral execução do hospital nem uma condição técnica de execução deste reputada inexecutável, cf. o exigem as als. a), b) e c) do n.º 1 do art.º 61.º do CCP (na sua versão inicial) para que se a possa corrigir através da realização de trabalhos de suprimento nos termos previstos no mesmo Código. Sendo legítima a pretensão do CHTMAD de melhorar a obra ou a sua funcionalidade, a verdade é que, como observa Pedro Nuno Rodrigues, os trabalhos de suprimento previstos no CCP regulam apenas a possibilidade de “*atribuição sem anúncio de trabalhos diretamente necessários e essenciais*”<sup>(90)</sup>, o que exclui melhoramentos, obras convenientes ou meramente úteis.

Face ao que antecede, conclui-se que os trabalhos sub judice, por não incidirem sobre erros ou omissões respeitantes às situações previstas no art.º 61.º, n.º 1, als. a), b) e c), do CCP (na sua redação originária), não são suscetíveis de serem aprovados ao abrigo do regime dos trabalhos de suprimento estabelecido nos art.ºs 376.º, 377.º e 378.º do Código.

### 3.3.8. TRABALHOS (DE SUPRIMENTO) RELATIVOS AO ACESSO AO HOSPITAL PELA PORTARIA PRINCIPAL, COMPREENDIDOS NO 3.º ADICIONAL

Os trabalhos em título, no valor de € 3.055,60 (IVA excluído), resultam “*da necessidade de ser efetuado um ajuste no arruamento da entrada principal do Hospital, requerido pela C.M.*

<sup>(90)</sup> Cf. autor citado in *A Modificação Objetiva do Contrato de Empreitada de Obras Públicas*, Editora UCP (2012), pág. 111.



# Tribunal de Contas

*Lamego, para possibilitar, também, a entrada (contígua) à Escola Rural. (...) os trabalhos não previstos a considerar no suprimento de erros e omissões, são:*

- *demolição do passeio existente;*
- *execução da entrada de acesso à referida instituição escolar;*
- *e o restabelecimento de um troço da rede pluvial existente”, como consta no p. 5.4 da Inf. da ARS Norte n.º 80, de 02.03.2012.*

Na sequência de solicitação de esclarecimentos adicionais, o CHTMAD informou (em síntese), no p. 5.6 do seu Of. n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013, que os trabalhos resultam “*de uma alteração introduzida na fase de execução da obra exigida pela Câmara Municipal de Lamego para comportar o acesso à Escola Rural a par do acesso ao Hospital que não estava definido em projeto*”, cuja solução foi definida em reunião ocorrida nas instalações daquela autarquia (em 22.06.2011) e aprovada por esta.

Como se extrai do transcrito, os trabalhos em causa não apresentam qualquer relação (funcional) com a obra objeto do contrato de empreitada enunciado no p. 2.3 do relatório, porquanto têm por fim viabilizar o acesso à citada Escola Rural, através da construção da respetiva entrada. Trata-se não só de trabalhos dispensáveis como ainda externos ao objeto do aludido contrato, cf. evidenciado pelo facto de a sua execução não afetar (prejudicando, completando ou beneficiando) a concretização do NHPL nem a sua utilização.

De acordo com o positivado no CCP [exs., art.<sup>os</sup> 61.º, n.º 1, al. b), 370.º, n.º 1, al. a), e 376.º, n.º 5, na sua primitiva redação], a introdução de alterações às prestações a que o empreiteiro se vinculou por força do contrato celebrado terão sempre que respeitar o objeto daquele, não podendo consubstanciar uma inovação contratual ou, dito de outro modo, efeitos jurídicos dispensáveis à concretização do seu objeto como decorre, em última instância, do limite fixado no art.º 313.º, n.º 1, 1.ª parte, do Código. Se assim não suceder, estar-se-á perante trabalhos extracontratuais ou obra nova, como é o caso dos presentes trabalhos. Consequentemente, estes (trabalhos) não podiam ser executados ao abrigo do assinalado contrato de empreitada por não se integrarem no seu objeto, cf. se conclui do disposto nos art.<sup>os</sup> 61.º, n.º 1, al. b), e 313.º, n.º 1, do CCP (na sua redação inicial).

### 3.3.9. TRABALHOS A MAIS RELATIVOS AO COMANDO DE AVAC DAS SALAS DE OPERAÇÕES DO BLOCO OPERATÓRIO, INCLUSOS NO 6.º ADICIONAL

A justificação dos trabalhos em consideração, no valor de € 2.489,32 (sem IVA), consta do p. 2.1 da Inf. da ARS Norte não numerada nem datada, de 3 fls., assinada pelo Eng. Henrique Vilela, que a seguir se transcreve: “*Por motivos de redução de consumos energéticos e no âmbito do Plano Estratégico do Baixo Carbono torna-se oportuno efetuar alterações nos comandos das salas de operações de modo a obter-se ganhos energéticos (eletricidade, aquecimento, arrefecimento) na ordem dos 70%. Considerando-se que os trabalhos em análise devem ser efetuados ainda nesta fase da obra, por motivos técnicos e económicos sem inconvenientes graves para o dono da obra, auferem de enquadramento legal nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 370.º do CCP*”.



## Tribunal de Contas

Atento o fim subjacente à necessidade de realização dos trabalhos (“*redução de consumos energéticos*”) e os motivos inerentes à sua inclusão no contrato de empreitada caracterizado no p. 2.3 do relatório (oportunidade/conveniência da sua execução em certa fase da construção do NHPL), solicitou-se ao CHTMAD que elucidasse a admissibilidade da aprovação dos sobreditos TBM à luz do disposto no art.º 370.º, n.º 1, do CCP. Na resposta, prestada no p. 12 do seu Of. n.º 348/2013-CA, de 26.07.2013, o CHTMAD argumenta, em síntese, que as alterações efetuadas nos comandos das salas de operações (i) ocorreram na sequência da aprovação do Programa de Eficiência Energética na Administração Pública (ECO.AP) e (ii) que a sua ulterior realização, com o NHPL em funcionamento, iria perturbar a sua atividade e impor a execução de mais trabalhos.

Não obstante o alegado, os trabalhos sub judice não são qualificáveis como trabalhos a mais nos termos definidos no art.º 370.º, n.º 1, do CCP, ante a não verificação de alguns dos pressupostos exigidos nesta disposição legal, seguidamente indicados:

- i) Não são necessários “*à execução da mesma obra*” [cf. art.º 370.º, n.º 1, al. a), do CCP], como o revelam o fim (“*redução de consumos energéticos*”) invocado para a sua aprovação e a sua neutralidade (ou indiferença) no quadro da realização dos fins de interesse público (prestação de cuidados de saúde) a que a obra do NHPL se destina;
- ii) Podem ser “*técnica ou economicamente separáveis do objeto do contrato*” e não são “*estritamente necessários à conclusão da obra*” porquanto não a(o) integram<sup>(91)</sup> [em oposição ao exigido no art.º 370.º, n.º 1, al. b), do CCP], cf. evidenciado no ponto anterior;
- iii) Não se tornaram necessários “*na sequência de uma circunstância imprevista*” [cf. art.º 370.º, n.º 1, al. a), do CCP] uma vez que nenhuma das medidas previstas no citado Programa de Eficiência Energética na Administração Pública<sup>(92)</sup> impõe a realização dos trabalhos em apreço.

Como assinalado pela doutrina, “*A alteração [do contrato] só é admissível caso os trabalhos sejam «necessários» à realização do interesse público que justifica a obra, não se afigurando suficiente que as modificações se revelem úteis, convenientes ou resultem de uma livre redefinição do interesse público*”<sup>(93)</sup>. Por todo o exposto, conclui-se que os mencionados trabalhos não são qualificáveis como “trabalhos a mais” nos termos tipificados no CCP por (entre outros) consubstanciarem prestações estranhas ao objeto do contrato da empreitada inicial, em divergência com o preceituado no n.º 1 dos art.ºs 313.º e 370.º do Código.

<sup>(91)</sup> Não integram o objeto do contrato de empreitada de construção do NHPL nos moldes idealizados no (respetivo) projeto da obra submetido à concorrência nos termos aludidos no p. 2.3 do relatório.

<sup>(92)</sup> O ECO.AP foi lançado pela RCM n.º 2/2011, de 09.12.2010 (pub. no DR, 1.ª S., n.º 8, de 12.01.2011), tendo por objetivo “*alcançar um aumento da eficiência energética de 20 % até 2020*” (cf. consta no seu n.º 1). Nas diversas alíneas do n.º 2 daquela RCM, são indicadas várias medidas com vista à concretização do referido objetivo; porém, nenhuma delas fundamenta, *a priori*, a necessidade de executar os “trabalhos a mais” em análise e, ainda menos, a sua inclusão no contrato de empreitada do NHPL (atento o horizonte temporal fixado para o Programa, com termo em 2020). Acresce que, no p. 12 do seu Of. n.º 348/2013-CA, de 26.07.2013, o CHTMAD também não especifica/individualiza qualquer medida.

<sup>(93)</sup> Cf. Ana Gouveia Martins in *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia* (“*A modificação e os trabalhos a mais nos contratos de empreitada de obras públicas*”), Vol. II, Coimbra Editora (2010), pág. 98. Em sentido similar, vide Pedro Melo in *Tratado de Direito Administrativo Especial* (“*O Direito das Obras Públicas*”), Vol. VI, Almedina (2012), pág. 494.



## Tribunal de Contas

### 3.4 – CONSIDERAÇÕES SOBRE OS EFEITOS DECORRENTES DA APROVAÇÃO DOS TRABALHOS VERSADOS NO N.º 3.3

No ponto anterior (3.3) do relatório identificaram-se irregularidades e ilegalidades nas decisões de aprovação de alguns trabalhos integrados nos adicionais objeto da *Ação*, deliberadas pelo CA do CHTMAD em reuniões daquele órgão colegial. No entanto, importa explicitar aspetos de algumas das situações identificadas considerando, cumulativamente, a jurisprudência da 1.ª Secção do TdC sobre a aplicabilidade do primitivo n.º 3 do art.º 5.º do CCP e o novo enquadramento ou solução jurídica que aquelas (situações) apresentam após a 7.ª alteração operada ao CCP e à LOPTC protagonizada, respetivamente, pelo DL n.º 149/2012, de 12.07 e Lei n.º 61/2011, de 07.12.

a) Neste contexto, cumpre salientar a situação descrita no p. 3.3.1 do relatório, referente à *Aceitação de certos trabalhos de suprimento, incluídos nos 1.º, 2.º, 3.º e 4.º adicionais, anteriormente recusados na fase de formação do contrato*. Pelas razões explanadas naquele ponto (3.3.1), a ulterior aceitação dos referenciados trabalhos, no valor total de € 703.984,99, sem IVA, aprovados pelo CA do CHTMAD entre 01.04.2011 e 08.05.2012, além de colidirem com princípios da contratação pública e da atividade administrativa, não respeitaram o previsto nos art.ºs 313.º e 376.º, n.º 5, do CCP (na sua redação inicial).

Atente-se que até à revogação do n.º 3 do art.º 5.º do CCP (com as alterações efetuadas até à Lei n.º 64-B/2011, de 30.12) pelo DL n.º 149/2012, de 12.07, a al. a) do citado número e disposição legal determinava que os hospitais E.P.E. não se encontravam vinculados a aplicar a parte II do Código na formação de contratos de empreitada de obras públicas cujo valor fosse inferior ao limiar estabelecido na Diretiva n.º 2004/18/CE, estando apenas adstritos, naquele domínio, à observância dos “*princípios gerais da atividade administrativa e as normas que concretizem preceitos constitucionais constantes do Código do Procedimento Administrativo*”, cf. prescrito no art.º 5.º, n.º 6, al. a), do CCP.

Todavia, este Tribunal sufragou, em vários dos seus arestos que, não obstante o estabelecido naquele art.º 5.º, n.º 3, al. a), a não promoção, pelos hospitais E.P.E, de procedimentos abertos e transparentes era suscetível de ofender princípios estruturantes da contratação pública, como os da transparência, igualdade e concorrência, consagrados no art.º 1.º, n.º 4, do CCP e na ordem jurídica comunitária, amparando ainda a sua posição na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia e na *Comunicação interpretativa da Comissão sobre o direito comunitário aplicável à adjudicação de contratos não abrangidos, ou apenas parcialmente, pelas diretivas comunitárias relativas aos contratos públicos (2006/C 179/02)*<sup>(94)</sup> – vide, neste sentido, o Ac. da 1.ª Secção (1.ª instância) n.º 40/2010, de 03.11 (proc. de visto n.º 1303/2010) e os Acs. do Plenário da mesma Secção n.ºs 23/2011, de 14.07 (RO n.º 8/2011- R), 16/2011, de 12.07 (RO n.º 21/2011), 17/2011, de 12.07 (RO n.º 22/2011) e 32/2011, de 28.11 (RO n.º 24/2011-R), tendo os três acórdãos indicados em último incidido sobre contratos celebrados por centros hospitalares.

<sup>(94)</sup> Comunicação pub. no JOUE, Série C, n.º 179, de 01.08.2006.



## Tribunal de Contas

Tal ofensa ocorria sempre que o contrato em causa tivesse uma “relevância para o mercado interno” ou “uma relação suficientemente estreita com o funcionamento do mercado interno”, cf. consta do p. 1.3 da aludida *Comunicação interpretativa*. Na ausência de critério legal para aferir do grau de relevância de um contrato para o mercado interno, a 1.ª Secção do TdC socorreu-se do positivado no art.º 19.º, al. a), do CCP, na sua redação inicial, considerando que sempre que o valor do contrato fosse igual ou superior a € 1.000.000,00, aquele apresentava importância (ou relevância) para o desenvolvimento do dito mercado<sup>(95)</sup>.

Da jurisprudência acima resumida, conjugada com o montante total dos trabalhos de suprimento apurado (€ 703.984,99, sem IVA), extrai-se que a contratação daqueles não exigia a prévia realização de um procedimento aberto e transparente<sup>(96)</sup>.

Como se disse já, o n.º 3 do aludido art.º 5.º do CCP foi revogado pelo DL n.º 149/2012, de 12.07 que, segundo o seu art.º 5.º, n.º 1, entrou em vigor em 11.08.2012, só se aplicando aos procedimentos de formação de contratos iniciados a partir desta data. Com aquela revogação, o CHTMAD passou a estar vinculado a aplicar a parte II do CCP à formação de contratos de empreitada de obras públicas (entre outros), como resulta do disposto no n.º 2 dos seus art.ºs 2.º e 6.º. Anote-se ainda que, por força das alterações inseridas pelo citado DL n.º 149/2012, (i) a nova redação do mencionado art.º 19.º, al. a) só consente o ajuste direto de contratos de empreitada de obras públicas de valor inferior a € 150.000,00, independentemente do tipo de entidade adjudicante, (ii) e a fundamentação acrescida exigida no texto inicial do art.º 376.º, n.º 5 transitou para o seu n.º 6.

Por fim, interessa realçar que a al. l) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, na redação conferida pela Lei n.º 61/2011, de 07.12, em vigor desde 17.12.2011<sup>(97)</sup>, instituiu como ilícito financeiro autónomo a “*violação de normas legais e regulamentares relativas à contratação pública*”, nas quais se inscrevem as referentes aos procedimentos que regulam a formação de contratos públicos, constantes da parte II do CCP.

**b)** Nos p. 3.3.2 a 3.3.8 do relatório identificaram-se um conjunto de trabalhos de suprimento compreendidos nos 1.º, 2.º e 3.º adicionais, aprovados pelo CA do CHTMAD entre 01.04.2011 e 13.03.2012 que, no total, ascendem à importância de € 91.050,60, IVA excluído.

A execução dos mencionados trabalhos foi motivada, na sua maioria<sup>(98)</sup>, por razões de conveniência ou aperfeiçoamento (melhoria) de soluções construtivas previstas no projeto da obra do NHPL, materializando-se em “erros” e “omissões” alheios aos qualificados como tal na redação inicial do art.º 61.º, n.º 1, do CCP, o que obsta a que a sua aprovação se ancorasse no regime dos trabalhos de suprimento constante dos art.ºs 376.º, 377.º e 378.º, do Código.

<sup>(95)</sup> Cf. teor do Ac. do Plenário da 1.ª S. n.º 32/2011, de 28.11, tirado no RO n.º 24/2011-R.

<sup>(96)</sup> Todavia, importa frisar que o apelo ao mercado através de procedimentos abertos, isto é, de acesso geral ou universal por todos os interessados na celebração de um concreto contrato, apresenta (entre outras) vantagens de natureza económica ao permitir a melhor prossecução de um fim de interesse público (o fim subjacente ao contrato) com o menor dispêndio de recursos financeiros públicos, como salientado (entre outros) nas págs. 3 e 12 do supra indicado Ac. da 1.ª S. (1.ª instância) n.º 40/2010, de 03.11.

<sup>(97)</sup> Cf. resulta do estatuído no art.º 3.º da Lei n.º 61/2011, de 07.12.

<sup>(98)</sup> Com exceção dos trabalhos de suprimento descritos no p. 3.3.8 do relatório que, pelas razões naquele (ponto) enunciadas, configuram trabalhos extracontratuais ou obra nova.



# Tribunal de Contas

Contudo, ponderada a orientação jurisprudencial da 1.<sup>a</sup> Secção do TdC sumariada na alínea anterior [al. a)] e o valor (€ 91.050,60, sem IVA) dos trabalhos em referência, observa-se que a sua contratação não impunha a prévia promoção de um procedimento aberto e transparente nos termos sustentados pela citada jurisprudência.

Posto isto, cumpre reforçar a relevância que a revogação do n.º 3 do art.º 5.º, do CCP pelo DL n.º 149/2012, de 12.07, reveste para a atividade contratual do CHTMAD — já sinalizada na alínea precedente —, salientar que a nova redação dada ao aludido art.º 61.º, n.º 1, do CCP pelo referido DL não alterou o conceito de erros e omissões do CE constante do seu texto original e que, na sequência das alterações introduzidas pelo mesmo DL ao art.º 376.º do Código, o montante global de trabalhos de suprimento aditados não pode exceder, em regra<sup>(99)</sup>, 5% do preço contratual (em detrimento dos 50% antes fixado), cf. definido no n.º 3 daquele preceito legal.

c) No p. 3.3.9 do relatório observou-se que os trabalhos relativos ao *Comando de AVAC das salas de operações do bloco operativo*, no valor de € 2.489,32, sem IVA, integrados no 6.º adicional, não configuravam “trabalhos a mais” à luz dos pressupostos exigidos para o efeito no art.º 370.º, n.º 1, do CCP. Todavia, e apesar daqueles terem sido aprovados (em 23.01.2013) pelo CA do CHTMAD após o início da produção de efeitos das modificações determinadas pelo DL n.º 149/2012, de 12.07, já referenciadas na anterior al. a), constata-se, face ao valor dos trabalhos (€ 2.489,32, sem IVA) e ao estabelecido no art.º 19.º, al. a), do CCP (alterado pelo citado DL n.º 149/2012), que a sua contratação podia ser efetuada por ajuste direto ao mesmo empreiteiro (cf. art.ºs 112.º e 114.º, n.º 1, do CCP), exceto se se verificassem as situações enunciadas no seu art.º 113.º, n.ºs 2 e 5, o que não se comprovou.

Por último, e à semelhança do comentado na alínea precedente, sublinha-se que a 7.<sup>a</sup> alteração ao CCP, protagonizada pelo dito DL n.º 149/2012, manteve intacta a noção de trabalhos a mais delimitada na norma do art.º 370.º, n.º 1, do Código mas, entre outras alterações, eliminou a possibilidade de, no cálculo do valor dos trabalhos a mais a que se refere o seu art.º 370.º, n.º 2, al. c), na sua atual redação, se deduzir o valor dos trabalhos retirados à empreitada (trabalhos a menos).

## 3.5 - ILEGALIDADE(S) SUPLANTADA(S) NA SEQUÊNCIA DO CONTRADITÓRIO REALIZADO

No p. 3.4 do relato (págs. 41 a 46) assinalaram-se, a título ilustrativo, vários TSEO compreendidos nos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º e 5.º adicionais cuja necessidade da sua execução resultou do cumprimento defeituoso (ou inexato) de obrigações de conceção decorrentes do contrato outorgado entre o projetista e a DGIES, resumido no p. 2.2 deste documento.

<sup>(99)</sup> “Em regra” atendendo a que o n.º 4 do art.º 376.º, do CCP, na redação dada pelo DL n.º 149/2012, de 12.07, estabelece que o limite de 5% pode ser elevado para 10% quando se verificarem certas condições.



## Tribunal de Contas

Atento o volume de TSEO aprovados pelo CHTMAD — no total de € 1.454.386,21, sem IVA, correspondentes a 6,36% do preço da empreitada<sup>(100)</sup> —, a imperatividade do disposto no art.º 378.º, n.º 6, al. a), do CCP e a confirmação, pelo CHTMAD, de que esta entidade não tinha exercido o direito de indemnização mencionado na al. a) daquele número e preceito legal, concluiu-se pela sua violação que, ante o ilícito descrito no art.º 65.º, n.º 1, al. m), da LOPTC, era suscetível de constituir o(s) seu(s) autor(es) em responsabilidade financeira sancionatória.

No contraditório realizado, a entidade auditada e demais responsáveis indicados no relato comunicaram a este Tribunal as diligências entretanto encetadas pelo CHTMAD com o intuito de observar o cumprimento da obrigação fixada no citado art.º 378.º, n.º 6, al. a), do CCP, das quais se salienta a notificação do projetista, em 14.05.2014, para constituição de um tribunal arbitral tendo por objeto o reconhecimento do direito daquele Centro Hospitalar a ser reembolsado dos valores pagos ao consórcio empreiteiro a título de TSEO do projeto do NHPL, acompanhada de uma minuta de convenção de arbitragem<sup>(101)</sup>.

Considerando, entre outros<sup>(102)</sup>, [i] que a cl. 11.ª, n.º 2, do contrato (n.º 01/2007) celebrado em 15.06.2007 com o projetista nos termos resumidos no p. 2.2 do relatório determina que eventuais conflitos entre as partes serão dirimidos por um tribunal arbitral, [ii] que, nos termos do disposto no art.º 33.º, n.º 1, da Lei da Arbitragem Voluntária, aprovada em anexo à Lei n.º 63/2011, de 14.12<sup>(103)</sup>, o procedimento da sua constituição tem início quando uma das partes submete à outra o pedido de sujeição do seu litígio à arbitragem e [iii] a notificação ao projetista atrás mencionada, conclui-se que inexistem quaisquer razões que sustentem a manutenção da ilegalidade descrita no mencionado p. 3.4 do relato.

### 4 – PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do art.º 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, emitiu aquele magistrado parecer (de 08.09.2014), no qual manifesta a sua concordância com o teor do projeto de relatório.

<sup>(100)</sup> Valores (monetário e percentual) determinados de acordo com os considerados pelo CHTMAD, constantes da Inf. da ARS Norte em que se filiou a aprovação dos trabalhos ínsitos no 6.º adicional, condensados no quadro 8 do anexo I do relatório – em que o montante de € 1.454.386,21, citado no texto supra, resulta da soma de € 928.075,65 de TSE a € 526.310,56 de TSO, registados naquele quadro.

<sup>(101)</sup> Cf. teor do Doc. 4 anexo aos articulados oferecidos pela entidade auditada e demais responsáveis, oportunamente identificados no p. 1.4 deste documento. Refira-se que, da análise da carta n.º 229.06/148.1 (e documentação a esta apensa) do projetista, com data de 16.07.2014, remetida ao TdC — aludida no p. 1.3 do relatório — verifica-se que, em 06.06.2014, aquele procedeu à designação de um árbitro e, em 10.07.2014, expressou discordâncias com algumas cláusulas da minuta de convenção de arbitragem proposta pelo CHTMAD, clarificando ainda a regulamentação que, no seu entender, é aplicável ao funcionamento do TA (cf. teor dos Docs. n.ºs 9 e 11 anexos à carta antes indicada).

<sup>(102)</sup> Como, por ex., a lei autorizar o recurso à arbitragem (cf. art.ºs 1.º, n.º 5, da Lei da Arbitragem Voluntária, aprovada em anexo à Lei n.º 63/2011, de 14.12 e 180.º, do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, aprovado pela Lei n.º 15/2002, de 22.02, alterado, por último, pela Lei n.º 63/2011, de 14.11) e a preterição de TA determinar a incompetência absoluta dos tribunais estaduais [como se conclui do disposto nos art.ºs 96.º, al. b) e 577.º, al. a), do Código de Processo Civil e 5.º, n.º 1, da referida Lei da Arbitragem Voluntária].

<sup>(103)</sup> Lei aplicável ao caso ante o estabelecido no art.º 4.º, n.º 1, da Lei n.º 63/2011, de 14.12.





# Tribunal de Contas

## 5 – CONCLUSÕES

Do relato e das alegações apresentadas pela entidade auditada e responsáveis indiciados no contraditório realizado, formulam-se as seguintes conclusões:

- 1 -** O projeto do NHPL foi elaborado pelo gabinete projetista Aripa – Ilídio Pelicano Arquitetos, Lda (projetista), em execução do contrato celebrado em 15.06.2007 entre este e a extinta Direção-Geral das Instalações e Equipamentos da Saúde, pelo montante de € 1.500.000,00, IVA excluído;
- 2 -** A construção do NHPL segundo o projeto referido em 1 foi adjudicada ao consórcio *Edifer, Construções Pires Coelho & Fernandes, S.A. e Obrecol, Obras e Construções, S.A.* (consórcio empreiteiro) no termo de um concurso público promovido para o efeito e, em 21.04.2009, foi celebrado o correspondente contrato de empreitada entre aquele (consórcio) e o CHTMAD pelo preço e prazo de execução, respetivamente, de € 22.875.597,58 (sem IVA) e 24 meses;
- 3 -** No decurso da obra, iniciada em 17.07.2009 e concluída em 08.05.2013, ocorreram diversas vicissitudes, como a condenação do CHTMAD no pagamento de € 2.001.254,78 ao consórcio empreiteiro por sobrecustos incorridos com trabalhos de escavação e execução de certos trabalhos a mais, por decisão (de 02.12.2012) do tribunal arbitral instituído pelas partes contratantes — posteriormente impugnada pelo CHTMAD através de recurso interposto no Tribunal Central Administrativo do Norte que, em maio de 2014, continuava pendente de decisão — e a aplicação de multas ao consórcio empreiteiro por determinação do CHTMAD, no valor total de € 5.341.451,57, em razão do atraso (de 234 dias) verificado na construção do NHPL, as quais, juntamente com outras situações objeto de discordância entre as partes, motivaram a constituição, em 2013, de novo tribunal arbitral para as dirimir;
- 4 -** No mesmo período, foram aditados ao contrato citado em 2 trabalhos a mais e trabalhos de suprimento (de erros e omissões), titulados em seis adicionais, no montante global de € 1.563.520,33 (sem IVA), filiados na redação inicial dos respetivos regimes, acolhidos no CCP (art.<sup>os</sup> 370.º a 378.º). Destes, não foram realizados trabalhos na importância de € 623,84 (sem IVA), tendo ainda sido eliminados trabalhos contratuais no valor de € 147.338,34 (sem IVA) e computados € 789.141,35 a título de revisões de preços;
- 5 -** O custo final da empreitada apurado com base nos montantes apontados em 4 é de € 24.858.941,41 (IVA excluído), quantia que, face ao assinalado em 3, não reflete todos os encargos financeiros associados à construção do NHPL;
- 6 -** A atividade administrativa desenvolvida pelo CHTMAD revelou falhas ao nível da sua transparência, como evidenciado pela não menção dos fundamentos (de facto e de direito) subjacentes à aprovação dos trabalhos integrados nos seis adicionais referenciados em 4, contrariando o disposto no art.º 125.º, n.º 1, do CPA, e um deficiente conhecimento dos regimes previstos no CCP para os trabalhos a mais e trabalhos de suprimento, como denunciado por:
  - No cálculo do valor dos trabalhos de suprimento a ponderar no “somatório” aludido nos



## Tribunal de Contas

- art.<sup>os</sup> 370.º, n.º 2, al. d) e 376.º, n.º 3, do CCP (com as alterações inseridas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), atender-se tão só à parte daquele valor suportada pelo CHTMAD;
- Se enquadrar no regime dos trabalhos de suprimento vertido nos art.<sup>os</sup> 376.º, 377.º e 378.º, do CCP, certos trabalhos (inclusos nos adicionais) motivados pela verificação de circunstâncias imprevistas (alterações legislativas) ocorridas em momento ulterior à elaboração (e revisão) do projeto da obra e, como tal, subsumíveis ao conceito normativo de trabalhos a mais estatuído no art.º 370.º, n.º 1, do mesmo Código;
- 7 -** A aprovação de determinados trabalhos abrangidos nos adicionais aludidos em 4 desrespeitou várias normas e princípios gerais de direito aplicáveis, como constatado nas situações que de seguida se enunciam:
- Aceitação, na fase de execução do contrato da empreitada, de trabalhos de suprimento de erros e omissões, incluídos nos 1.º, 2.º, 3.º e 4.º adicionais, no valor global de € 703.984,99 (sem IVA), identificados no pretérito por diversos concorrentes na fase da sua formação e nesta rejeitados pelo CHTMAD sem os ter avaliado/apreciado o seu mérito técnico, em violação dos art.<sup>os</sup> 313.º, n.<sup>os</sup> 1 e 2 e 376.º, n.º 5, do CCP (na sua redação originária) e ofensa dos princípios da prossecução do interesse público, legalidade, concorrência, igualdade e boa fé positivados nos art.<sup>os</sup> 266.º, n.º 2, da CRP, 1.º, n.º 4, do CCP e 3.º, n.º 1, 4.º, 5.º, n.º 1 e 6.º-A, todos do CPA;
  - Aprovação de trabalhos ao abrigo do regime dos trabalhos de suprimento regulado nos art.<sup>os</sup> 376.º, 377.º e 378.º, do CCP, no valor global de € 91.050,60 (sem IVA), ínsitos nos 1.º, 2.º e 3.º adicionais, firmada em razões de conveniência ou de aperfeiçoamento (melhoria) do projeto referido em 1 e não na necessidade de corrigir “erros” e suprir “omissões” na aceção que deles se retira da redação inicial do art.º 61.º, n.º 1, als. a), b) e c), do mesmo Código;
  - Aprovação de trabalhos a mais alicerçada no regime previsto no art.º 370.º, n.º 1, do CCP, no valor de € 2.489,32 (sem IVA), integrados no 6.º adicional, sem que se encontrassem reunidos todos os pressupostos de facto e de direito exigidos naquela disposição legal;
- 8 -** Após submissão do relato da auditoria a prévia audição do CHTMAD, esta entidade, em observância do disposto no art.º 378.º, n.º 6, al. a), do CCP, entendeu exercer o direito de se ressarcir, junto do projetista, dos custos suportados com os trabalhos de suprimento — que ascenderam a € 1.454.386,21 (sem IVA) — verificados durante a edificação do NHPL, decorrentes do incumprimento de obrigações de conceção a que aquele (projetista) se vinculou com a celebração do contrato referido em 1, através da constituição de tribunal arbitral para o efeito.



# Tribunal de Contas

## 6 – RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta e resumida nas conclusões que antecedem, formulam-se as seguintes recomendações:

- 1 -** Os atos administrativos que determinem uma modificação da despesa inicialmente contratada deverão mencionar, no próprio ato ou por remissão para anteriores pareceres ou informações, os fundamentos de facto e de direito que justificam a sua prática (art.º 125.º, n.º 1, do CPA);
- 2 -** No cálculo dos limites (5% e 10%) fixados nos n.ºs 3 e 4 do art.º 376.º, do CCP, deverá ser considerado o valor total dos (anteriores e pretendidos) trabalhos de suprimento e não apenas a parte suportada pela entidade auditada;
- 3 -** A entidade auditada só pode ordenar a execução de trabalhos de suprimento que tenham por fim corrigir imprecisões ou suprir lacunas do caderno de encargos relativas a “*aspetos ou dados que se revelem desconformes com a realidade*” [art.º 61.º, n.º 1, al. a), p. i), do CCP], “*espécie ou quantidade de prestações estritamente necessárias à integral execução do objeto do contrato*” [art.º 61.º, n.º 1, al. a), p. ii), do CCP], “*condições técnicas de execução do objeto do contrato*” [art.º 61.º, n.º 1, al. a), p. iii), do CCP] ou ainda quando respeitem a outros aspetos constatados no projeto de execução naquele integrado [art.º 61.º, n.º 1, al. b), do CCP];
- 4 -** A entidade auditada só pode recorrer à contratação de trabalhos a mais se se encontrarem reunidos todos os pressupostos de facto e de direito exigidos nas als. a) e b) do n.º 1 do art.º 370.º, do CCP e se os limites constantes nas als. a), b) e c) do n.º 2 da mesma disposição legal não forem excedidos;
- 5 -** Em futuras contratações (no quadro do CCP), a entidade auditada deverá garantir que os erros e omissões identificados por interessados nos respetivos procedimentos contratuais são, de facto, analisados, em função da sua pertinência ou mérito técnico, ainda que decida rejeitá-los por omissão de pronúncia expressa nesse sentido no termo dos prazos referidos no art.º 61.º, n.º 5, do CCP;
- 6 -** Se, durante a realização de uma empreitada, a entidade auditada ordenar a execução de trabalhos de suprimento de erros e omissões que, na fase da formação do respetivo contrato, não foram por si aceites na sequência da sua denúncia por interessados em contratar (art.º 61.º do CCP), deverá explicitar os motivos que justificam o afastamento da sua anterior decisão ou, na formulação da lei, “*a razão pela qual os considera essenciais à conclusão da obra*”, cf. art.º 376.º, n.º 6, do CCP.



## 7 – DECISÃO

Nos termos e com os fundamentos expostos, acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1ª Secção, nos termos do art.º 77.º, n.º 2, alínea c), da LOPTC:

- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Aprovar as Recomendações formuladas no número 6;
- c) Fixar os emolumentos devidos pelo Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro, EPE, em 1.716,40 €, ao abrigo do estatuído no n.º 1 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31.05, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28.08 e 3-B/2000, de 04.04;
- d) Remeter cópia deste Relatório:
  - i) Ao Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro, EPE, na pessoa do Presidente do seu conselho de administração;
  - ii) A todos os demais responsáveis a quem foi notificado o relato, com exceção do ex membro do conselho de administração do Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro, EPE, *Jorge Manuel Monteiro de Almeida*;
  - iii) Ao Juiz Conselheiro da 2.ª Secção responsável pela área (VI) da Saúde;
- e) Remeter o processo ao Ministério Público nos termos do art.º 29.º, n.º 4, da LOPTC;
- f) Após as comunicações e notificações necessárias, divulgar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas.

Lisboa, 28 de outubro de 2014.

OS JUÍZES CONSELHEIROS,

*Alberto Fernandes Brás - Relator*

*Helena Abreu Lopes*

*José Mouraz Lopes*



## FICHA TÉCNICA

| EQUIPA                | FORMAÇÃO BASE   | SERVIÇO |
|-----------------------|-----------------|---------|
| Carla Bochecha        | Lic. em Direito | DCC     |
| COORDENAÇÃO DA EQUIPA |                 |         |
| Dra. Helena Santos    | Lic. em Direito | DCC     |
| SUPERVISÃO            |                 |         |
| Dra. Ana Luísa Nunes  | Lic. em Direito | DCPC    |





*ANEXOS AO RELATÓRIO*







## ANEXO I

### TRABALHOS INCLUÍDOS NOS ADICIONAIS

#### 1.º Adicional

Em reunião de 01.04.2011, o CA do CHTMAD deliberou aprovar o 1.º adicional ao contrato de empreitada pela quantia de € 759.341,31 (sem IVA) e, em 24.05.2011, as partes celebraram o correspondente termo adicional, referente aos trabalhos indicados em listagem anexa (cláusula 1.<sup>a(104)</sup>).

As razões inerentes à aprovação dos trabalhos objeto do adicional constam da Inf. da ARS Norte n.º 61, de 28.03.2011, sendo descritos em quadro a esta anexo. De acordo com o seu teor, aqueles, no valor total de € 759.341,31 (sem IVA), repartem-se por trabalhos a mais (TBM), trabalhos de suprimento de erros (TSE) e trabalhos de suprimento de omissões (TSO) nos seguintes moldes:

|   |               |
|---|---------------|
| € 106.644,92 - TBM  |               |
| € 457.764,40 - TSE suportados na íntegra (100%) pelo CHTMAD | Total de TSE: |
| € 2.632,01 - TSE suportados em 50% pelo CHTMAD              | € 460.396,41  |
| € 142.559,73 - TSO suportados na íntegra (100%) pelo CHTMAD | Total de TSO: |
| + € 49.740,25 - TSO suportados em 50% pelo CHTMAD           | € 192.299,98  |
| <u>€ 759.341,31</u>   |               |

Foram ainda retirados à empreitada trabalhos (trabalhos a menos - Tbm) no montante global de € 130.884,59.

Ante o referido, aquela Inf. conclui pela observância dos limites (5% e 50%) fixados nas als. c) e d) do n.º 2 do art.º 370.º, do CCP (com as alterações efetuadas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), considerando que o saldo de TBM e Tbm se cifra em – 0,11% e que o somatório dos aludidos TBM, TSE e TSO, computado em € 759.341,31 (sem IVA), representa 3,32% do preço contratual.

De acordo com o teor da citada Inf. da ARS Norte n.º 61, os trabalhos abrangidos no 1.º adicional são os assinalados no quadro que se segue.

Quadro 1 – Trabalhos integrados no 1.º adicional

| DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS   | TRABALHOS A MENOS | TRABALHOS A MAIS | ERROS       |                          |                             | OMISSÕES    |                          |                             |
|---|-------------------|------------------|-------------|--------------------------|-----------------------------|-------------|--------------------------|-----------------------------|
|   |                   |                  | Valor Total | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio | Valor Total | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio |
| 1 - Resíduos de entulhos e terras não contabilizados nas medições do projeto                  |                   |                  |             |                          |                             | 121.328,18  | 121.328,18               |                             |
| 2 - Implantação do muro ME5, incluindo alteração dos muros de gabiões por muros de pedra seca |                   |                  | 100.377,48  | 100.377,48               |                             |             |                          |                             |
| 3 - Execução de betão ciclópico   |                   |                  |             |                          |                             | 4.171,09    | 4.171,09                 |                             |
| 4 - Guardas dos muros ME1 e ME2   |                   |                  |             |                          |                             | 6.514,06    | 6.514,06                 |                             |

(104) A “listagem descritiva dos trabalhos” mencionada na cláusula 1.<sup>a</sup> e último parágrafo do 1.º adicional corresponde à Inf. da ARS Norte n.º 61, de 28.03.2011, facultada pelo CHTMAD sob o documento n.º 21 anexo ao seu Of. n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013.



# Tribunal de Contas

| DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS   | TRABALHOS A MENOS | TRABALHOS A MAIS  | ERROS             |                          |                             | OMISSÕES          |                          |                             |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------------|-----------------------------|-------------------|--------------------------|-----------------------------|
|   |                   |                   | Valor Total       | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio | Valor Total       | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio |
|   |                   |                   |                   |                          |                             | 4.884,92          | 2.442,46                 | 2.442,46                    |
| 5 – Acompanhamento arqueológico   |                   |                   |                   |                          |                             | 10.546,40         | 10.546,40                |                             |
| 6 – Aterro sobre fundações  |                   |                   |                   |                          |                             | 11.362,24         | 5.681,12                 | 5.681,12                    |
| 7 – Guardas das escadas E4-E5-E6-E7   |                   |                   | 11.226,62         | 11.226,62                |                             |                   |                          |                             |
|   |                   |                   | 5.264,02          | 2.632,01                 | 2.632,01                    |                   |                          |                             |
| 8 - Alteração das fundações no Corpo A  | 122.803,85        | 106.644,92        |                   |                          |                             |                   |                          |                             |
| 9 – Poliuretano projetado em paredes exteriores                               |                   |                   | 13.982,65         | 13.982,65                |                             |                   |                          |                             |
| 10 – Aplicação de manta drenante em muros de suporte ME1, ME2, ME6 e ME7      |                   |                   | 3.051,06          | 3.051,06                 |                             |                   |                          |                             |
| 11 – Revestimento em GRC  |                   |                   | 59.921,35         | 59.921,35                |                             |                   |                          |                             |
| 12 – Armaduras de aço para estrutura de betão armado                          |                   |                   | 186.740,47        | 186.740,47               |                             |                   |                          |                             |
| 13 – Execução de pendentes e impermeabilização em pisos técnicos sobrelevados |                   |                   | 17.051,13         | 17.051,13                |                             |                   |                          |                             |
| 14 – Aplicação de lajetas de betão armado nos pátios 2, 3 e 4                 |                   |                   |                   |                          |                             | 1.137,36          | 568,68                   | 568,68                      |
| 15 – Revestimento de paredes exteriores em sistema tipo ALSECO                |                   |                   | 28.084,45         | 28.084,45                |                             |                   |                          |                             |
| 16 – Alteração de material para isolamento acústico em pavimentos interiores  | 6.631,06          |                   |                   |                          |                             | 57.656,48         | 28.828,24                | 28.828,24                   |
| 17 – Fornecimento e montagem de portas automáticas nos env. 16a e 15a         | 1.449,68          |                   | 5.917,86          | 5.917,86                 |                             | 5.817,90          | 2.908,95                 | 2.908,95                    |
| 18 – Piso técnico sobrelevado   |                   |                   | 12.049,10         | 12.049,10                |                             |                   |                          |                             |
| 19 – Estruturas metálicas   |                   |                   | 12.936,65         | 12.936,65                |                             |                   |                          |                             |
| 20 – Rede de Rega   |                   |                   |                   |                          |                             | 18.621,60         | 9.310,80                 | 9.310,80                    |
| 21 – Celas MT motorizadas   |                   |                   | 6.425,58          | 6.425,58                 |                             |                   |                          |                             |
| <b>TOTAIS</b>   | <b>130.884,59</b> | <b>106.644,92</b> | <b>463.028,42</b> | <b>460.396,41</b>        | <b>2.632,01</b>             | <b>242.040,23</b> | <b>192.299,98</b>        | <b>49.740,25</b>            |

Nota: Todos os valores do quadro são expressos em euros e não incluem o valor do IVA

Na determinação do valor (total) dos TSEO a ponderar no somatório a que alude o art.º 370.º, n.º 2, al. d), do CCP (com as alterações introduzidas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), o CHTMAD atendeu à parte contratual responsável pela respetiva despesa, contabilizando o valor total (100%) de tais trabalhos quando era responsável pelo seu pagamento integral e o valor parcelar (50%) daqueles no caso da referida responsabilidade ser partilhada com o consórcio empreiteiro. Ilustrando, no valor total dos TSEO calculado pelo CHTMAD — € 652.696,39, sem IVA (€ 460.396,41 + € 192.299,98) — não se considerou o valor absoluto dos TSEO indicados nos n.ºs 4 (€ 4.884,92), 6 (€ 11.362,24), 7 (€ 5.264,02), 14 (€ 1.137,36), 16 (€ 57.656,48), 17 (€ 5.817,90) e 20 (€ 18.621,60) do quadro anterior, mas apenas a fração daquele valor (50%) cujo pagamento se insere na sua esfera de responsabilidade — que corresponde, em relação aos ditos trabalhos, aos montantes (sem IVA) de € 2.442,46, € 5.681,12, € 2.632,01, € 568,68, € 28.828,24, € 2.908,95 e € 9.310,80.

Por conseguinte, e face aos valores totais dos TBM, TSE e TSO indicados no quadro anterior (€ 106.644,92, € 463.028,42 e € 242.040,23, respetivamente), conclui-se que o seu somatório, no montante de € 811.713,57, representa 3,55% do preço contratual (em detrimento dos € 759.341,31, representativos de 3,32%, apurados pelo CHTMAD).



# Tribunal de Contas

## 2.º Adicional

Em reunião de 22.11.2011, o CA do CHTMAD deliberou aprovar o 2.º adicional ao contrato da empreitada, pelo valor de € 219.760,02 (sem IVA) e, em 27.12.2011, as partes celebraram o correspondente termo adicional, incidente sobre os trabalhos indicados em listagem anexa (cláusula 1.ª<sup>(105)</sup>).

A Inf. da ARS Norte n.º 210, de 18.11.2011 enuncia, resumidamente, os fundamentos subjacentes à aprovação dos trabalhos objeto do adicional, pormenorizados em quadro anexo. Segundo o seu teor, aqueles, no valor total de € 219.760,02 (sem IVA), abrangem TSE e TSO nos seguintes termos:

|   |               |
|---|---------------|
| € 137.969,69 - TSE suportados na íntegra (100%) pelo CHTMAD |               |
| € 63.276,02 - TSO suportados na íntegra (100%) pelo CHTMAD  | Total de TSO: |
| + € 18.514,32 - TSO suportados em 50% pelo CHTMAD           | € 81.790,34   |
| <u>€ 219.760,03</u>   |               |

Foram ainda retirados à empreitada trabalhos (TBm) no montante global de € 144,49.

Face ao que sumariado, aquela Inf. conclui pela observância do limite (5%) indicado no art.º 370.º, n.º 2, al. c), do CCP (com as alterações inseridas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), atendendo a que o somatório dos anteriores TBM deduzido da globalidade dos TBm computado (- € 24.384,16) representa - 0,11% do preço contratual. Identicamente, conclui pelo cumprimento do limite (50%) fixado no art.º 370.º, n.º 2, al. d), do CCP (com as alterações efetuadas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), considerando que o somatório de TBM, dos TSE e TSO determinado (€ 979.101,34, sem IVA) representa 4,28% do preço contratual.

No quadro que se segue particularizam-se os trabalhos inclusos no 2.º adicional com base no teor da Inf. da ARS Norte n.º 210, de 18.11.2011.

Quadro 2 – Trabalhos compreendidos no 2.º adicional

| DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS  | TRABALHOS A MENOS | TRABALHOS A MAIS | ERROS       |                          |                             | OMISSÕES    |                          |                             |
|--|-------------------|------------------|-------------|--------------------------|-----------------------------|-------------|--------------------------|-----------------------------|
|  |                   |                  | Valor Total | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio | Valor Total | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio |
| 1 – Elementos em chapa de zinco  |                   |                  | 24.175,26   | 24.175,26                |                             | 20.334,78   | 20.334,78                |                             |
| 2 – Peitoris em alumínio   | 144,49            |                  |             |                          |                             | 16.492,01   | 8.246,01                 | 8.246,01                    |
| Capas de alumínio  |                   |                  |             |                          |                             | 3.772,69    | 3.772,69                 |                             |
| 3 – Transformador de isolamento  |                   |                  |             |                          |                             | 30.926,34   | 30.926,34                |                             |
| 4 – Alimentação elétrica dos equipamentos de lavagem e esterilização                         |                   |                  | 6.505,30    | 6.505,30                 |                             |             |                          |                             |
| 5 – Alteração de quadros e cablagem devido às potências de AVAC                              |                   |                  | 40.371,57   | 40.371,57                |                             |             |                          |                             |
| 6 – Execução de pendentes, impermeabilização e isolamento acústico da sala técnica do piso 2 |                   |                  |             |                          |                             | 507,58      | 507,58                   |                             |
|  |                   |                  |             |                          |                             | 999,59      | 999,59                   |                             |
|  |                   |                  |             |                          |                             | 769,50      | 384,75                   | 384,75                      |
| 7 – Estrutura de suporte do env. 21 e execução de padieira                                   |                   |                  |             |                          |                             | 1.239,67    | 1.239,67                 |                             |
| 8 – Fornecimento e aplicação de  |                   |                  |             |                          |                             | 437,87      | 437,87                   |                             |

<sup>(105)</sup> A “listagem descritiva dos trabalhos” referida na cláusula 1.ª e último parágrafo do 2.º adicional corresponde à Inf. da ARS Norte n.º 210, de 18.11.2011, facultada pelo CHTMAD sob o documento n.º 21 anexo ao seu Of. n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013.



# Tribunal de Contas

| DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS  | TRABALHOS A MENOS | TRABALHOS A MAIS | ERROS             |                          |                             | OMISSÕES          |                          |                             |
|--|-------------------|------------------|-------------------|--------------------------|-----------------------------|-------------------|--------------------------|-----------------------------|
|  |                   |                  | Valor Total       | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio | Valor Total       | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio |
| caixote em U para receber "Capotto"  |                   |                  |                   |                          |                             |                   |                          |                             |
| 9 – Execução de acesso ao hospital pela portaria secundária                                    |                   |                  | 23.500,19         | 23.500,19                |                             |                   |                          |                             |
| 10 – Cabos corta-fogo para alimentação dos elevadores prioritários 4 e 5                       |                   |                  | 1.362,48          | 1.362,48                 |                             |                   |                          |                             |
| 11 – Tomadas RJ45 a mais   |                   |                  | 27.664,16         | 27.664,16                |                             |                   |                          |                             |
| 12 – Alteração dos quadros elétricos devidas às proteções para os alarmes dos gases medicinais |                   |                  | 2.699,70          | 2.699,70                 |                             |                   |                          |                             |
| 13 – Alteração dos pontos de água na alimentação dos vidoirs                                   |                   |                  | 8.760,21          | 8.760,21                 |                             |                   |                          |                             |
| 14 – Isolamento de redes suspensas de esgotos  |                   |                  |                   |                          |                             | 13.949,22         | 6.974,61                 | 6.974,61                    |
| 15 – Revestimento de vigas das escadas E4, E5 e E6 com painéis Aquapanel                       |                   |                  |                   |                          |                             | 5.057,50          | 5.057,50                 |                             |
| 16 – Porta automática no env. 15A (duplicação de porta)  |                   |                  |                   |                          |                             | 5.817,89          | 2.908,95                 | 2.908,95                    |
| 17 – Válvula redutora de pressão   |                   |                  | 2.930,82          | 2.930,82                 |                             |                   |                          |                             |
| <b>TOTAIS</b>  | <b>144,49</b>     |                  | <b>137.969,69</b> | <b>137.969,69</b>        |                             | <b>100.304,64</b> | <b>81.790,34</b>         | <b>18.514,32</b>            |

Nota: Todos os valores do quadro são expressos em euros e não incluem o valor do IVA

Uma vez mais se constata que, no cálculo do valor (total) dos TSO a ponderar no somatório a que alude o art.º 376.º, n.º 3 do CCP<sup>(106)</sup> (com as alterações efetuadas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), o CHTMAD atendeu à parte contratual responsável pela respetiva despesa, considerando apenas o valor parcelar (50%) dos TSO quando a responsabilidade pelo seu pagamento impendia sobre as duas partes contratuais.

Exemplificando, no valor total dos TSO apurado pelo CHTMAD — € 81.790,34, sem IVA (€ 63.276,02 + € 18.514,32) — não se considerou o valor absoluto dos TSO indicados nos n.ºs 2 (€ 16.492,01), 6 (€ 769,50), 14 (€ 13.949,22) e 16 (€ 5.817,89) do quadro anterior, mas apenas a fração daquele valor (50%) cujo pagamento se insere na sua esfera de responsabilidade – que corresponde, em relação aos mencionados trabalhos, aos montantes (sem IVA) de € 8.246,01, € 384,75, € 6.974,61 e € 2.908,95.

Consequentemente, o valor dos TSO a atender para os efeitos previstos no art.º 376.º, n.º 3, do CCP (com as alterações introduzidas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12) no âmbito deste adicional ascende a € 100.304,64, sem IVA, em detrimento dos € 81.794,34 contabilizados pelo CHTMAD.

### 3.º Adicional

Em reunião de 13.03.2012, o CA do CHTMAD deliberou ratificar a aprovação dos trabalhos autorizada pelo Presidente daquele órgão colegial em 12.03.2012 e aprovar mais trabalhos, a incluir no 3.º adicional ao contrato da empreitada, ascendendo, uns e outros, ao montante global de € 451.446,08 (sem IVA). Em 26.03.2012, as partes outorgaram o correspondente

<sup>(106)</sup> E não ao somatório citado no art.º 370.º, n.º 2, al. d), do CCP, como mencionado na Inf. da ARS Norte n.º 210, de 18.11.2011, uma vez que apenas se pondera a execução de TSEO.



## Tribunal de Contas

termo adicional, respeitante aos trabalhos indicados em listagem anexa (cláusula 1.<sup>a(107)</sup>), pelo citado montante de € 451.446,08 (sem IVA).

Os trabalhos objeto do 3.º adicional resultam da união dos trabalhos inicialmente previstos integrar, em separado, os 3.º e 4.º termos adicionais, constando a sua descrição e fundamentação nas informações da ARS Norte n.ºs 225, de 19.12.2011 (trabalhos no valor de € 190.747,65, sem IVA) e 80, de 02.03.2012 (trabalhos no valor de € 260.698,43, sem IVA).

A Inf. da ARS Norte n.º 225, de 19.12.2011 expõe, sumariamente, as razões conducentes à aprovação de parte dos trabalhos objeto do 3.º adicional, discriminados em quadro anexo. Segundo o seu teor, aqueles, no valor total de € 190.747,65 (sem IVA), repartem-se por TSE e TSO nos seguintes moldes:

|  |               |
|--|---------------|
| € 63.579,97 - TSE suportados na íntegra (100%) pelo CHTMAD | Total de TSE: |
| € 51.534,31 - TSE suportados em 50% pelo CHTMAD            | € 115.114,28  |
| € 68.433,59 - TSO suportados na íntegra (100%) pelo CHTMAD | Total de TSO: |
| + € 7.199,78 - TSO suportados em 50% pelo CHTMAD           | € 75.633,37   |
| <hr/>  |               |
| € 190.747,65   |               |

Ante o referido, aquela Inf. conclui pela observância dos limites (5% e 50%) fixados nas als. c) e d) do n.º 2 do art.º 370.º, do CCP (com as alterações inseridas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), considerando que o saldo de TBM e Tbm se cifra em - 0,11% e que o somatório dos aludidos TBM, TSE e TSO, computado em € 1.169.848,98 (sem IVA), representa 5,11% do preço contratual.

A Inf. da ARS Norte n.º 80, de 02.03.2012 elenca a restante parte dos trabalhos integrados no 3.º adicional, detalhados em quadro anexo. De acordo com o seu teor, aqueles, no valor total de € 260.698,43 (sem IVA), abrangem TSE e TSO nos seguintes termos:

|   |               |
|---|---------------|
| € 164.558,70 - TSE suportados na íntegra (100%) pelo CHTMAD | Total de TSE: |
| € 353,69 - TSE suportados em 50% pelo CHTMAD                | € 164.912,39  |
| € 93.740,29 - TSO suportados na íntegra (100%) pelo CHTMAD  | Total de TSO: |
| + € 2.045,75 - TSO suportados em 50% pelo CHTMAD            | € 95.786,04   |
| <hr/>   |               |
| € 260.698,43  |               |

Face ao descrito, aquela Inf. conclui pelo respeito dos limites (5% e 50%) fixados nas als. c) e d) do n.º 2 do art.º 370.º, do CCP (com as alterações efetuadas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), considerando que o saldo de TBM e Tbm se cifra em - 0,11% e que o somatório dos aludidos TBM, TSE e TSO, no valor de € 1.430.547,41 (sem IVA), representa 6,25% do preço contratual.

Como decorre do exposto, os TSE e os TSO citados nas informações da ARS Norte n.ºs 225 e 80 ascendem aos valores totais de € 280.026,67 (€ 115.114,28 + € 164.912,39) e € 171.419,41 (€ 75.633,37 + € 95.786,04), respetivamente, que, somados, perfazem o encargo financeiro — € 451.446,08, sem IVA — emergente do 3.º adicional.

<sup>(107)</sup> A “listagem descritiva dos trabalhos” citada na cláusula 1.<sup>a</sup> e último parágrafo do 3.º adicional correspondem, na verdade, às informações da ARS Norte n.ºs 225 e 80 de, respetivamente, 19.12.2011 e 02.03.2012, disponibilizadas pelo CHTMAD sob o documento n.º 21 anexo ao seu Of. n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013.



# Tribunal de Contas

No quadro infra indica-se parte dos trabalhos inclusos no 3.º adicional, especificados na Inf. da ARS Norte n.º 225, de 19.12.2011.

Quadro 3 – Parcela de trabalhos integrados no 3.º adicional segundo a Inf. da ARS Norte n.º 225, de 19.12.2011

| DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS  | TRABALHOS A MENOS | TRABALHOS A MAIS | ERROS             |                          |                             | OMISSÕES         |                          |                             |
|--|-------------------|------------------|-------------------|--------------------------|-----------------------------|------------------|--------------------------|-----------------------------|
|  |                   |                  | Valor Total       | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio | Valor Total      | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio |
| 1 – Escadaria e rampa de proteção ao ramal de MT   |                   |                  |                   |                          |                             | 2.394,92         | 2.394,92                 |                             |
| 2 – Tabuleiros em chapa sob esgotos  |                   |                  |                   |                          |                             | 1.987,26         | 1.987,26                 |                             |
| 3 – Teto em quadricula para ventilação dos compressores do equipamento frigorífico         |                   |                  | 595,98            | 595,98                   |                             |                  |                          |                             |
| 4 – Rede de gás no laboratório de microbiologia  |                   |                  |                   |                          |                             | 1.418,17         | 1.418,17                 |                             |
| 5 – Ligação do ramal da rede de gás natural ao concessionário “Beira-Gás”                  |                   |                  |                   |                          |                             | 1.872,14         | 1.872,14                 |                             |
| 6 – Extrações e insuflações de ar no piso 0  |                   |                  | 12.088,37         | 12.088,37                |                             |                  |                          |                             |
| 7 – Colocação do depósito de oxigénio e tubagem PEAD DN50                                  |                   |                  | 4.130,34          | 4.130,34                 |                             |                  |                          |                             |
| 8 – Alteração das salas de RX  |                   |                  | 7.462,19          | 7.462,19                 |                             |                  |                          |                             |
| 9 – Revisão das redes de gases medicinais  |                   |                  | 9.577,46          | 4.788,73                 | 4.788,73                    |                  |                          |                             |
|  |                   |                  | 21.450,07         | 21.450,07                |                             |                  |                          |                             |
| 10 – Calhas hospitalares   |                   |                  | 76.709,26         | 38.354,63                | 38.354,63                   |                  |                          |                             |
| 11 – Execução de revestimento em gesso cartonado   |                   |                  | 994,31            | 994,31                   |                             |                  |                          |                             |
|  |                   |                  | 4.470,61          | 4.470,61                 |                             |                  |                          |                             |
|  |                   |                  | 9.745,97          | 4.872,99                 | 4.872,99                    |                  |                          |                             |
| 12 – Selagens entre painéis GRC e vãos exteriores  |                   |                  |                   |                          |                             | 13.659,12        | 13.659,12                |                             |
| 13 – Tampas de caleiras de caminho de cabos nas salas do PT/OGBT e grupo gerador           |                   |                  |                   |                          |                             | 1.949,64         | 974,82                   | 974,82                      |
| 14 – Tubo de escape da motobomba da central supressora de incêndio                         |                   |                  |                   |                          |                             | 694,71           | 347,36                   | 347,36                      |
| 15 – Incompatibilidade na localização de equipamento AVAC                                  |                   |                  |                   |                          |                             | 26.086,45        | 26.086,45                |                             |
| 16 – Grelhas na área técnica dos Grupos Geradores  |                   |                  |                   |                          |                             | 9.025,56         | 9.025,56                 |                             |
| 17 – Aplicação de painéis/forras de Allucobond   |                   |                  | 4.927,04          | 4.927,04                 |                             |                  |                          |                             |
|  |                   |                  | 5.908,15          | 2.954,08                 | 2.954,08                    |                  |                          |                             |
| 18 – Tubagem para instalação de pontos de água da rede de rega nos pátios interiores       |                   |                  |                   |                          |                             | 1.121,72         | 1.121,72                 |                             |
| 19 – Alteração do tipo de portas, conforme projeto de segurança licenciado (após concurso) |                   |                  |                   |                          |                             | 10.868,25        | 10.868,25                |                             |
| 20 – Portas de segurança PS46 e PS47   |                   |                  | 1.790,22          | 1.790,22                 |                             |                  |                          |                             |
|  |                   |                  | 563,88            | 563,88                   |                             |                  |                          |                             |
|  |                   |                  | 1.127,76          | 563,88                   | 563,88                      |                  |                          |                             |
| 21 – Selagens corta-fogo em juntas de dilatação estruturais                                |                   |                  |                   |                          |                             | 11.755,21        | 5.877,60                 | 5.877,60                    |
| 22 – Revestimentos cerâmicos de paredes  |                   |                  | 5.106,96          | 5.106,96                 |                             |                  |                          |                             |
| <b>TOTAIS</b>  |                   |                  | <b>166.648,57</b> | <b>115.114,28</b>        | <b>51.534,31</b>            | <b>82.833,15</b> | <b>75.633,37</b>         | <b>7.199,78</b>             |

No quadro subsequente indica-se a parte restante de trabalhos incluídos no 3.º adicional, individualizados na Inf. da ARS Norte n.º 80, de 02.03.2012.

Quadro 4 – Parcela de trabalhos incluídos no 3.º adicional segundo a Inf. da ARS Norte n.º 80, de 02.03.2012

| DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS  | TRABALHOS A MENOS | TRABALHOS A MAIS | ERROS       |                          |                             | OMISSÕES    |                          |                             |
|--|-------------------|------------------|-------------|--------------------------|-----------------------------|-------------|--------------------------|-----------------------------|
|  |                   |                  | Valor Total | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio | Valor Total | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio |
| 1 – Perfil remate capoto/GRC   |                   |                  |             |                          |                             | 17.987,87   | 17.987,87                |                             |
| 2 – Alteração elétrica na sala de inflamáveis                              |                   |                  | 1.666,60    | 1.666,60                 |                             |             |                          |                             |
| 3 – Execução de fixação e padieira nos vãos ENV 5, ENV 15, ENV 16 e ENV 17 |                   |                  |             |                          |                             | 1.302,06    | 651,03                   | 651,03                      |



# Tribunal de Contas

| DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS   | TRABALHOS A MENOS | TRABALHOS A MAIS | ERROS             |                          |                             | OMISSÕES         |                          |                             |
|---|-------------------|------------------|-------------------|--------------------------|-----------------------------|------------------|--------------------------|-----------------------------|
|   |                   |                  | Valor Total       | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio | Valor Total      | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio |
| 4 – Enchimento com betão leve   |                   |                  | 15.965,82         | 15.965,82                |                             |                  |                          |                             |
| 5 – Alçapões em gesso cartonado   |                   |                  |                   |                          |                             | 3.337,55         | 3.337,55                 |                             |
| 6 – Infra-estruturas para projetores de imagem no auditório, sala de ensino e sala de leitura |                   |                  |                   |                          |                             | 921,83           | 921,83                   |                             |
| 7 – Extrações específicas do Laboratório  |                   |                  |                   |                          |                             | 2.341,98         | 2.341,98                 |                             |
| 8 – Grelha no compartimento do PRM da portaria principal                                      |                   |                  |                   |                          |                             | 1.082,14         | 1.082,14                 |                             |
| 9 – Auditório e salas de projeção e de tradução   |                   |                  |                   |                          |                             | 3.453,42         | 3.453,42                 |                             |
| 10 – Cobertura da escada E7   |                   |                  |                   |                          |                             | 4.400,00         | 4.400,00                 |                             |
| 11 – Painéis de revestimento de paredes do Auditório  |                   |                  |                   |                          |                             | 940,58           | 940,58                   |                             |
| 12 – Pinturas   |                   |                  | 2.381,94          | 2.381,94                 |                             |                  |                          |                             |
|   |                   |                  | 658,96            | 329,48                   | 329,48                      |                  |                          |                             |
| 13 – Estrutura de suporte e fixação do vão ENV1/GF2 e PT                                      |                   |                  |                   |                          |                             | 6.672,62         | 6.672,62                 |                             |
| 14 – Portas automáticas telescópicas e cortinas de ar nos vãos envidraçados ENV 5 e ENV 16a   |                   |                  | 7.731,53          | 7.731,53                 |                             |                  |                          |                             |
| 15 – Eletroímãs e retentores de portas  |                   |                  |                   |                          |                             | 23.218,14        | 23.218,14                |                             |
| 16 – Molas de pavimento   |                   |                  |                   |                          |                             | 18.349,52        | 18.349,52                |                             |
| 17 – Aparelhos sanitários e torneiras   |                   |                  | 13.959,37         | 13.959,37                |                             |                  |                          |                             |
| 18 - Cantarias  |                   |                  | 1.893,45          | 1.893,45                 |                             |                  |                          |                             |
|   |                   |                  | 48,42             | 24,21                    | 24,21                       |                  |                          |                             |
| 19 – Porta GB2 para manutenção de máquina split, no piso 0, junto à entrada da Administração  |                   |                  | 859,74            | 859,74                   |                             |                  |                          |                             |
| 20 – Alimentação elétrica à central de ar propanado   |                   |                  |                   |                          |                             | 2.789,44         | 1.394,72                 | 1.394,72                    |
| 21 – Alteração no layout das condutas no Bloco Operatório                                     |                   |                  | 14.223,02         | 14.223,02                |                             |                  |                          |                             |
| 22 – Alteração das bancadas e vãos nos postos de enfermagem                                   |                   |                  | 3.746,32          | 3.746,32                 |                             |                  |                          |                             |
| 23 – Registos de regulação de caudal  |                   |                  | 18.040,27         | 18.040,27                |                             |                  |                          |                             |
| 24 – Revestimentos e rodapés  |                   |                  | 3.339,99          | 3.339,99                 |                             |                  |                          |                             |
| 25 – Instalações elétricas de equipamento hoteleiro   |                   |                  |                   |                          |                             | 2.868,66         | 2.868,66                 |                             |
| 26 – Cabos elétricos  |                   |                  | 80.750,65         | 80.750,65                |                             |                  |                          |                             |
| 27 – Alterações no Bloco Operatório   |                   |                  |                   |                          |                             | 5.110,38         | 5.110,38                 |                             |
| 28 – Acesso ao hospital pela Portaria Principal   |                   |                  |                   |                          |                             | 3.055,60         | 3.055,60                 |                             |
| <b>TOTAIS</b>   |                   |                  | <b>165.266,08</b> | <b>164.912,39</b>        | <b>353,69</b>               | <b>97.831,79</b> | <b>95.786,04</b>         | <b>2.045,75</b>             |

Nota: Todos os valores do quadro são expressos em euros e não incluem o valor do IVA

Dos dois quadros precedentes extrai-se que o valor total dos TSE ascende a € 331.914,65<sup>(108)</sup>, sem IVA (em detrimento dos € 280.026,67 apurados pelo CHTMAD) e dos TSO a € 180.664,94<sup>(109)</sup>, sem IVA (ao invés dos € 171.419,41 calculados pelo mesmo Centro Hospitalar), totalizando, no seu conjunto, a importância de € 512.579,59, sem IVA.

## 4.º Adicional

Em reunião de 08.05.2012, o CA do CHTMAD deliberou aprovar os trabalhos a incluir no 4.º adicional ao contrato da empreitada, pela quantia de € 122.687,69 (sem IVA) e, em

<sup>(108)</sup> Montante correspondente ao resultado da soma dos TSE nos valores, sem IVA, de € 166.648,57 e € 165.266,08.

<sup>(109)</sup> Importância correspondente ao resultado da soma dos TSO nos valores, sem IVA, de € 82.833,15 e € 97.831,79.



# Tribunal de Contas

23.07.2012, as partes celebraram o correspondente termo adicional, atinente aos trabalhos descritos em listagem anexa (cláusula 1.<sup>a(110)</sup>), na referida importância € 122.687,69, IVA excluído.

Os motivos inerentes à aprovação dos trabalhos objeto do 4.º adicional constam da Inf. da ARS Norte n.º 49, de 12.04.2012, sendo enumerados em quadro apenso a esta. Segundo o seu teor, aqueles, no valor total de € 122.687,69 (sem IVA), repartem-se por TSE e TSO da seguinte forma:

|  |               |
|--|---------------|
| € 40.511,64 - TSE suportados na íntegra (100%) pelo CHTMAD | Total de TSE: |
| € 2.740,71 - TSE suportados em 50% pelo CHTMAD             | € 43.252,35   |
| € 77.904,00 - TSO suportados na íntegra (100%) pelo CHTMAD | Total de TSO: |
| + € 1.531,45 - TSO suportados em 50% pelo CHTMAD           | € 79.435,45   |
| <u>€ 122.687,69</u>  |               |

Foram ainda retirados à empreitada trabalhos (TBm) no montante global de € 16.309,26.

Face ao assinalado, aquela Inf. conclui pela observância do limite (5%) prescrito no art.º 370.º, n.º 2, al. c), do CCP (com as alterações registadas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), atendendo a que o somatório dos anteriores TBM deduzido da globalidade dos TBm apurado (- € 147.338,34) representa – 0,18% do preço contratual.

Identicamente, conclui pelo cumprimento do limite (50%) fixado nos art.ºs 370.º, n.º 2, al. d) e 376.º, n.º 3, do CCP (com as alterações inseridas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), considerando que o somatório de TBM, dos TSE e TSO determinado (€ 1.553.235,10) representa 6,79% do preço contratual.

No quadro seguinte indicam-se os trabalhos inclusos no 4.º adicional com base no teor da Inf. da ARS Norte n.º 49, de 12.04.2012.

Quadro 5 – Trabalhos compreendidos no 4.º adicional

| DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS  | TRABALHOS A MENOS | TRABALHOS A MAIS | ERROS       |                          |                             | OMISSÕES    |                          |                             |
|--|-------------------|------------------|-------------|--------------------------|-----------------------------|-------------|--------------------------|-----------------------------|
|  |                   |                  | Valor Total | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio | Valor Total | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio |
| 1 – Alvenarias   |                   |                  | 13.216,15   | 13.216,15                |                             |             |                          |                             |
|  |                   |                  | 1.753,12    | 876,56                   | 876,56                      |             |                          |                             |
| 2 – Alteração da abertura dos vãos de desenfumagem                   |                   |                  |             |                          |                             | 22.125,24   | 22.125,24                |                             |
| 3 – Porta para a galeria técnica                                     |                   |                  |             |                          |                             | 2.711,50    | 2.711,50                 |                             |
| 4 – Portas para o Bloco Operatório                                   |                   |                  |             |                          |                             | 4.385,52    | 4.385,52                 |                             |
| 5 – Portas interiores tipo PM  |                   |                  | 3.465,15    | 3.465,15                 |                             |             |                          |                             |
| 6 – Envidraçados exteriores e interiores                             |                   |                  | 2.349,30    | 2.349,30                 |                             |             |                          |                             |
| 7 – Armários e carpintarias diversas                                 |                   |                  | 2.362,46    | 2.362,46                 |                             |             |                          |                             |
|  |                   |                  | 808,90      | 404,45                   | 404,45                      |             |                          |                             |
| 8 – Torneiras de equipamento hoteleiro                               |                   |                  |             |                          |                             | 1.150,34    | 575,17                   | 575,17                      |
| 9 – Montagem de base para suporte da cialítica                       |                   |                  |             |                          |                             | 400,00      | 400,00                   |                             |
| 10 – Alimentação elétrica de dois ventiladores na Portaria Principal |                   |                  |             |                          |                             | 617,92      | 308,96                   | 308,96                      |

(110) A “listagem descritiva dos trabalhos” mencionada na cláusula 1.<sup>a</sup> e último parágrafo do 4.º adicional corresponde à Inf. da ARS Norte n.º 49, de 12.04.2012, facultada pelo CHTMAD sob o documento n.º 21, anexo ao seu Of. n.º 189/2013-CA, de 15.04.2013.





# Tribunal de Contas

| DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS  | TRABALHOS A MENOS | TRABALHOS A MAIS | ERROS            |                          |                             | OMISSÕES         |                          |                             |
|--|-------------------|------------------|------------------|--------------------------|-----------------------------|------------------|--------------------------|-----------------------------|
|  |                   |                  | Valor Total      | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio | Valor Total      | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio |
| 11 – Alimentação elétrica de vasos de expansão                   |                   |                  |                  |                          |                             | 258,96           | 129,48                   | 129,48                      |
| 12 – Alimentação elétrica a 24 V de raios pluvia                 |                   |                  | 2.919,40         | 1.459,70                 | 1.459,70                    |                  |                          |                             |
| 13 – Instalações elétricas nas salas dos grupos geradores        |                   |                  |                  |                          |                             | 1.035,68         | 517,84                   | 517,84                      |
| 14 – Ventilação da zona dos compressores, piso 0                 |                   |                  |                  |                          |                             | 3.581,59         | 3.581,59                 |                             |
| 15 – Registos corta-fogo   |                   |                  |                  |                          |                             | 41.253,31        | 41.253,31                |                             |
| 16 – Ventilação da sala do transformador de isolamento           |                   |                  |                  |                          |                             | 3.446,84         | 3.446,84                 |                             |
| 17 – Equipamento de purificação de água desmineralizada (piso 3) | 16.309,26         |                  |                  |                          |                             |                  |                          |                             |
| 18 – Humidificadores das UTA's do Bloco Operatório               |                   |                  | 14.636,34        | 14.636,34                |                             |                  |                          |                             |
| 19 – Alterações na copa do piso 0                                |                   |                  | 4.482,24         | 4.482,24                 |                             |                  |                          |                             |
| <b>TOTAIS</b>  | <b>16.309,26</b>  |                  | <b>45.993,06</b> | <b>43.252,35</b>         | <b>2.740,71</b>             | <b>80.966,90</b> | <b>79.435,45</b>         | <b>1.531,45</b>             |

Nota: Todos os valores do quadro são expressos em euros e não incluem o valor do IVA

Como se extrai do quadro precedente, o valor de TSEO a atender para os efeitos previstos no art.º 376.º, n.º 3, do CCP (com as alterações inseridas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12) no âmbito deste adicional (4.º) ascende a € 126.959,96, sem IVA (€ 45.993,06 de TSE acrescidos de € 80.996,90 de TSO, cf. demonstrado no quadro supra), ao invés dos € 122.687,69 considerados na Inf. da ARS Norte n.º 49, de 12.04.2012.

## 5.º Adicional

Em reunião de 23.01.2013, o CA do CHTMAD deliberou aprovar os trabalhos a incluir no 5.º adicional ao contrato da empreitada, pelo valor de € 6.430,53 (sem IVA) e, em 31.01.2013, as partes outorgaram o respetivo termo adicional, referente aos trabalhos indicados em listagem anexa (cláusula 1.ª<sup>(111)</sup>), no citado valor de € 6.430,53, IVA excluído.

A Inf. da ARS Norte n.º 7, de 17.01.2013 expõe, resumidamente, os fundamentos que presidem à aprovação dos trabalhos objeto do 5.º adicional, discriminados em quadro anexo. De acordo com o seu teor, aqueles, no valor total de € 6.430,53 (sem IVA), confinam-se aos TSE indicados no quadro seguinte, suportados na íntegra (100%) pelo CHTMAD.

Quadro 6 – Trabalhos objeto do 5.º adicional

| DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS                                     | TRABALHOS A MENOS | TRABALHOS A MAIS | ERROS           |                          |                             | OMISSÕES    |                          |                             |
|---|-------------------|------------------|-----------------|--------------------------|-----------------------------|-------------|--------------------------|-----------------------------|
|   |                   |                  | Valor Total     | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio | Valor Total | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio |
| Tubagem de cobre  |                   |                  | 6.055,61        | 6.055,61                 |                             |             |                          |                             |
| Selagem corta-fogo de tubagem de cobre dos gases medicinais |                   |                  | 374,92          | 374,92                   |                             |             |                          |                             |
| <b>TOTAIS</b>   |                   |                  | <b>6.430,53</b> | <b>6.430,53</b>          |                             |             |                          |                             |

Nota: Todos os valores do quadro são expressos em euros e não incluem o valor do IVA

Ante o apontado, aquela Inf. conclui pela observância do limite (5%) estatuído no art.º 370.º, n.º 2, al. c), do CCP (com as alterações efetuadas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), considerando que o somatório dos anteriores TBM deduzido da globalidade dos TBm apurado

<sup>(111)</sup> A "listagem descritiva dos trabalhos" aludida na cláusula 1.ª e último parágrafo do 5.º adicional corresponde à Inf. da ARS Norte n.º 7, de 17.01.2013, como corroborado pelo CHTMAD no p. 11 do seu Of. n.º 348/2013-CA, de 26.07.2013.



## Tribunal de Contas

até então (- € 147.338,34, sem IVA) representa - 0,18% do preço contratual. Identicamente, conclui pelo cumprimento do limite (50%) fixado nos art.<sup>os</sup> 370.º, n.º 2, al. d), e 376.º, n.º 3, do CCP (com as alterações inseridas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), atendendo a que o somatório de TBM, dos TSE e TSO determinado (€ 1.559.665,63, sem IVA) corresponde a 6,82% do preço contratual.

### 6.º Adicional

Em reunião de 23.01.2013, o CA do CHTMAD deliberou aprovar o 6.º adicional ao contrato da empreitada pela quantia de € 3.854,70 (sem IVA) e, em 31.01.2013, as partes celebraram o correspondente termo adicional, atinente aos trabalhos elencados em listagem anexa (cláusula 1.<sup>a</sup>(112)), na citada quantia de € 3.854,70, IVA excluído. A Inf. da ARS Norte que acompanhou o ofício do CHTMAD concernente à remessa do adicional a este Tribunal — Inf. não numerada nem datada, de 3 fls., assinada pelo Eng. Henrique Vilela — expõe, sumariamente, os motivos subjacentes à aprovação dos trabalhos objeto do 6.º adicional, detalhados em quadro anexo. De acordo com o seu teor, aqueles, no valor total de € 3.854,70 (sem IVA), respeitam a TBM e TSO, suportados na íntegra (100%) pelo CHTMAD, cf. se ilustra no quadro infra.

Quadro 7 – Trabalhos integrados no 6.º adicional

| DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS   | TRABALHOS A MENOS | TRABALHOS A MAIS | ERROS       |                          |                             | OMISSÕES    |                          |                             |
|---|-------------------|------------------|-------------|--------------------------|-----------------------------|-------------|--------------------------|-----------------------------|
|   |                   |                  | Valor Total | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio | Valor Total | Valor imputado ao CHTMAD | Valor imputado ao Consórcio |
| Comando de AVAC das salas de operações do Bloco Operatório            |                   | 2.489,32         |             |                          |                             |             |                          |                             |
| Alimentação dos Candeeiros das salas de operações do Bloco Operatório |                   |                  |             |                          |                             | 1.365,38    | 1.365,38                 |                             |
| <b>TOTAIS</b>   |                   | 2.489,32         |             |                          |                             |             | 1.365,38                 |                             |

Nota: Todos os valores do quadro são expressos em euros e não incluem o valor do IVA

Face ao descrito, aquela Inf. conclui pelo respeito do limite (5%) prescrito no art.º 370.º, n.º 2, al. c), do CCP (com as alterações introduzidas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), atendendo a que o somatório do preço dos presentes TBM ao dos anteriores TBM deduzido da globalidade dos TBM contabilizado até então (- € 147.338,34, sem IVA) representa - 0,17% do preço contratual.

De igual modo, a mesma Inf. conclui pela observância dos limites (50%) fixados no art.º 370.º, n.º 2, al. d) e 376.º, n.º 3, do CCP (com as alterações inseridas até ao DL n.º 131/2010, de 14.12), considerando que o somatório de TBM, dos TSE e TSO determinado (€ 1.563.520,33, sem IVA) representa 6,83% do preço contratual, cf. ilustrado no quadro que se segue.

Quadro 8

| TRABALHOS     | 1.º ADICIONAL | 2.º ADICIONAL | 3.º ADICIONAL | 4.º ADICIONAL | 5.º ADICIONAL | 6.º ADICIONAL | TOTAIS       | %     |
|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|-------|
| TBM           | 106.644,92    |               |               |               |               | 2.489,32      | 109.134,24   | 0,48  |
| TSE           | 460.396,41    | 137.969,69    | 280.026,67    | 43.252,35     | 6.430,53      |               | 928.075,65   | 4,06  |
| TSO           | 192.299,98    | 81.790,34     | 171.419,41    | 79.435,45     |               | 1.365,38      | 526.310,56   | 2,30  |
| <b>TOTAIS</b> |               |               |               |               |               |               | 1.563.520,45 | 6,83% |

(112) A “listagem descritiva dos trabalhos” aludida na cláusula 1.<sup>a</sup> e último parágrafo do 6.º adicional corresponde a uma Inf. da ARS Norte (de 3 fls.) não numerada nem datada, subscrita pelo Eng.º Henrique Vilela, como confirmado pelo CHTMAD no p. 11 do seu Of. n.º 348/2013-CA, de 26.07.2013.



**ANEXO II**

**ALEGAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA**



01

**Direção Geral do Tribunal de Contas**

Avenida Barbosa du Bocage, 61

1069-045 Lisboa

(registada com aviso de receção)

V/ Referência: DCC

**Assunto:** Auditoria ao Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro, EPE, no âmbito da Ação de Fiscalização Concomitante ao contrato de empreitada relativo à “*Construção do Novo Hospital de Proximidade de Lamego*”

**Proc. Audit. n.º 3/2012 – 1.ª Secção**

**Carlos José Cadavez**, contribuinte fiscal n.º 144 223 724, na sequência da notificação, na qualidade de Presidente do Conselho de Administração do Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro, EPE, do relatório de auditoria elaborado no âmbito do Processo de Fiscalização identificado em epígrafe, vem expor e requerer o seguinte:

**1.º**

O ora respondente é acusado da prática da infração financeira prevista no artigo 65.º n.º 1 al. m), da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (doravante abreviadamente designada LOPTC), na parte em que se refere “*não acionamento das dos mecanismos legais relativos (...) a restituições devidas ao erário público*” por violação, omissão, do disposto no artigo 378.º, n.º 6, al a), do Código dos Contratos Públicos (doravante CCP).

01.

2.º

Sendo certo que, nos termos do preceituado pelos artigos 61.º e 62.º do LOPTC, considerando a remissão efetuada pelo artigo 67.º n.º3, tal infração será imputada aos membros do Conselho de Administração do CHTMAD, EPE, considerando a competência genérica fixada no artigo 7.º, n.º 1, dos Estatutos constantes do Decreto-lei n.º 233/2005, de 29 de Dezembro, na medida em que detinham poder sobre atos de gestão tendentes à defesa dos interesses patrimoniais e financeiros do CHTMAD.

3.º

Porquanto, é imputada ao respondente, passamos a transcrever, “ ***renúncia (ou abstenção) do CHTMAD em acionar judicialmente o projetista com o fim de obter o ressarcimento da despesa adicional expendida com a execução de TSEO resultantes do incumprimento de obrigações de conceção por aquele assumidas no contrato celebrado no pretérito com a DGIES***” (negrito e sublinhado nosso)

4.º

Ora, salvo o devido respeito, que é muito, carece de fundamento a imputação da infração financeira supra indicada.

Senão vejamos,

5.º

É certo que, aquando os esclarecimentos prestados no âmbito da fiscalização concomitante, em epígrafe indicada, o CHTMAD pelas razões naqueles invocadas, as quais foram objeto de apreciação no presente relatório de auditoria, não tinha, ainda, acionado judicialmente o projetista.

6.º

Contudo, o CHTMAD já adotou diversas medidas tendentes à responsabilização do projetista, sendo que, para melhor compreensão, importa atender ao teor do contrato celebrado com o projetista.

QJ.

## 7.º

Decorre do contrato celebrado entre a extinta DGIES e o projetista, na sua cláusula 11.ª, o seguinte:

**“1. Na eventualidade de qualquer conflito, as partes devem sempre procurar chegar a um acordo sobre a situação em litígio, dentro dos princípios da boa fé contratual, antes de recorrer a meios contenciosos.**

**2. No caso de as partes não conseguirem chegar a um acordo, nos termos do número anterior, deve o litígio ser dirimido por tribunal arbitral, que será constituído na cidade de Lisboa.”** (negrito e sublinhado nosso)

## 8.º

Porquanto, em 21 de Novembro de 2013, o CHTMAD encetou diligências tendentes à cobrança extrajudicial/arbitral dos valores pagos a título de trabalhos decorrentes de suprimento de erros e omissões, foi o projetista (Aripa – Ilídio Pelicano, Arquitetos SA.), notificado (Doc. n.º 526/2013 – C.A) para proceder ao pagamento da quantia referente àqueles trabalhos, estribando-se o peticionado no artigo 378.º n.º 6 al. a) do CCP. (Conforme documento n.º 1 que se junta e se dá por integralmente reproduzido para os devidos e legais efeitos)

## 9.º

Em resposta àquele ofício (Doc. n.º 526/2013 – C.A), datada de 16 de Dezembro de 2013, o projetista, reproduzimos aqui de forma sintética, referiu o seguinte:

*“Sob o ponto de vista substantivo, no que se refere aos anexos que acompanham o ofício de V. Exa, informamos que na generalidade, não têm a nossa concordância.*

*(...) disponibilizamo-nos para (...) expormos os motivos da nossa discordância na procura da verdade factual (...) e fazer o justo enquadramento dos mesmos no que respeita a erros e omissões e/ou trabalhos a mais ou a menos.*

*Sob o ponto de vista formal, melhor explicitando, legal, é para nós claro e inequívoco que a legislação referida no ofício de V. Exas. não é aplicável ao contrato n.º 1/2007*

Q.1.

(...)” (Conforme documento n.º 2 que se junta e se dá por integralmente reproduzido para os devidos e legais efeitos)

#### 10.º

Considerando o teor da resposta referida no artigo supra, numa tentativa de chegar a acordo sobre a situação em litígio, dentro dos princípios da boa fé contratual e antes de recorrer a meios contenciosos, de acordo com o que estabelece o contrato, o CHTMAD, interpelou novamente o projetista, em 03/02/2014, solicitando uma avaliação técnica e detalhada dos trabalhos decorrentes de suprimento de erros e omissões. (Conforme documento n.º 3 que se junta e se dá por integralmente reproduzido para os devidos e legais efeitos)

#### 11.º

Não olvidemos, também, que na ata da reunião de 18/09/2007, efetuada nas instalações da ACSS, IP, em Lisboa, a propósito do Hospital de Proximidade de Lamego, ficou estabelecida uma partilha de responsabilidades entre a ACSS, IP, a ARS Norte, IP e o CHTMAD, desde o acompanhamento do projeto à concretização da obra, da qual consta **a ARS Norte como responsável pelo acompanhamento da obra**, pelo que, era com base na informação prestada por aquela entidade que foram celebrados os diversos termos adicionais. (Conforme documento n.º 9 já remetido em anterior esclarecimento prestado documento)

#### 12.º

Não obstante a interpelação referida, datada de 03/02/2014, até à presente data, esta entidade não obteve qualquer resposta do projetista.

#### 13.º

Destarte, face à ausência de resposta, o CHTMAD em 14 de Maio de 2014, notificou o projetista para constituição de Tribunal Arbitral. (Conforme documento n.º 4 que se junta e se dá por integralmente reproduzido para os devidos e legais efeitos)

#### 14.º



Q/

A notificação ao projetista para constituição do tribunal arbitral nesta data, é o culminar da tentativa conciliatória que a antecedeu e não pode ser entendida como renúncia ou abstenção, quer por parte dos atuais membros do Conselho de Administração do CHTMAD, quer dos seus antecessores, em acionar judicialmente o projetista com a finalidade de obter o ressarcimento pela despesa em que incorreu o CHTMAD com a execução de trabalhos de suprimentos de erros e omissões resultantes do incumprimento de obrigações de conceção assumidas pelo projetista.

#### **15.º**

Tanto mais que, o prazo para o exercício desse direito se encontra plenamente acautelado, atendendo a que o valor dos trabalhos de suprimento de erros e omissões, referentes ao 1.º termo adicional, apenas foi pago em 21 de Outubro de 2011 e 20 de Dezembro de 2011, sendo certo que os restantes pagamentos, relativos aos termos adicionais que se seguiram, ocorreram em datas posteriores. (Conforme documento n.º 5 que se junta e se dá por integralmente reproduzido para os devidos e legais efeitos)

#### **16.º**

Por outro lado, reiteramos o anteriormente explanado a este propósito, e que se prende com o facto de se encontrar pendente no Tribunal Central Administrativo do Norte recurso do Acórdão proferido pelo Tribunal Arbitral, cuja decisão, caso seja desfavorável ao CHTMAD, EPE, determinará a necessidade de nova demanda contra o projetista.

#### **17.º**

Ora, em nosso modesto entendimento, considerando os custos que importam a constituição e funcionamento de tribunais arbitrais, pensamos que será conveniente, e menos dispendioso, a aglomeração na mesma ação de todas as questões em litígio, conquanto que não se coloque em causa o prazo para o exercício do respetivo direito, o que, in casu, nunca aconteceu.

#### **18.º**

Considerando a complexidade da empreitada para a construção do Novo Hospital de Proximidade de Lamego, só após a Receção Provisória da empreitada, que

ocorreu em 8 de Maio de 2013, é que o CHTMAD tinha condições para quantificar o total dos valores referentes a trabalhos decorrentes de suprimento de erros e omissões e deduzir o pedido contra o projetista.

**19.º**

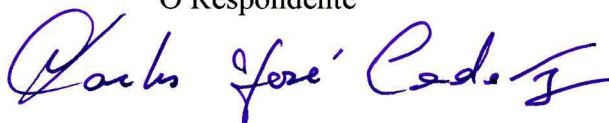
Em face do supra expendido, conclui-se que não existiu por parte do aqui respondente qualquer comportamento suscetível de responsabilidade financeira sancionatória nos termos do artigo 65 n.º 1 al. m) da LOPTC pois que, não existiu abstenção, e muito menos renúncia, do exercício do direito relativo a restituições devidas ao erário público.

Termos em que, e nos melhores de direito que V. Exa. doutamente suprirá, deve a presente acusação improceder.

**Junta:** Cinco documentos.

Vila Real, 19 de Maio de 2014

O Respondente

A handwritten signature in blue ink, reading "Carlos José Cardoso". The signature is written in a cursive style with a large initial 'C'.