



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores
Gabinete do Juiz Conselheiro

SENTENÇA N.º 12/2013

Proc. N.º 3/2013 – JRF
Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas

I – RELATÓRIO

1. O Exmo. Magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos arts. 57º, n.º 1, 58º, n.º 1 e 3, 89º, n.º 1, al. a) da Lei n.º 98/97, de 26/8, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29/8, e pela Lei n.º 35/2007, de 13/8, requereu o julgamento em processo de responsabilidades financeiras da demandada Mariza Reis Castanheira da Silva, imputando-lhe a prática de duas infracções financeiras de natureza sancionatória, ambas punidas com multa nos termos do disposto no art. 65º, n.º 1, al. b) e 5, e 67º, n.º 2 da mesma Lei.

Alega, em suma, que:

- À data dos factos, a demandada era Directora de Serviços da Direcção Regional de Edifícios Públicos da RAM.com o vencimento mensal líquido de 1.733,68 €.
- Em 22/3/2006, o Secretário Regional do Equipamento Social e Transportes determinou a abertura de um concurso público para aquisição de serviços para a apreciação da qualidade da solução técnica das propostas apresentadas ao concurso de prestação de serviços para elaboração do projecto do HCM, e para acompanhamento, análise e verificação do estudo prévio, projecto base e projecto de execução, incluindo a análise e verificação das medições e orçamentos das diferentes especialidades, cujas cláusulas do caderno de encargos aqui se dão por reproduzidas.
- O respectivo contrato foi celebrado em 4/12/2006, com a Consulgal, S.A., pelo preço de 367.000 €, sem IVA, e com um prazo de 730 dias, nos termos e condições relativas a honorários, pagamentos e prazos de execução, que se dão por reproduzidos.
- Em 28/4/2011, foi celebrado com a Aripa – Ilídio Pelicano, Arquitetos, Lda, por ajuste directo, um contrato adicional àquele contrato principal.
- Em 3/5/2011, foi celebrado um termo adicional a este último contrato, também por ajuste directo, de prestação de serviços para elaboração do projecto do HCM, reportando-se a respectiva execução física de setenta e cinco dias a 14/1/2011.
- Até 22/2/2011, data em que foi suspensa a execução de todos os actos necessários à execução do contrato, haviam sido apresentados quatro relatórios de avaliação do anteprojecto e do projecto base.
- A execução financeira do contrato inicial era nessa altura de 256.225 €, sem IVA, correspondente ao quadro V do Relatório de Auditoria, que se dá por reproduzido.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Gabinete do Juiz Conselheiro

- A demandada autorizou o pagamento de duas facturas, 1000621 e 1000620, de 22/7/2010, sem estarem reunidas as condições contratuais, por não terem ainda sido entregues todos os relatórios, assim como não estavam os mesmos aprovados pela Secretaria Regional do Equipamento Social.
- Com essa autorização, concedida em conjunto com a então Directora Regional da Edifícios Públicos, foi paga a totalidade dos honorários estabelecidos no contrato inicial, contra o contratualmente estabelecido.
- Os contratos adicionais atrás referidos foram celebrados com base em informações prestadas pela demandada, que propôs o ajuste directo desses serviços, sendo que o objecto desses contratos é manifestamente genérico e, à data da celebração, já haviam sido suspensos os actos necessários à execução do contrato inicial.
- A demandada, ao elaborar as informações acima referenciadas, fê-lo de forma precipitada, tanto mais que é engenheira, e emitiu-as sem cuidar de apurar se o serviço a prestar cabia na previsão da norma legal que invocou, agindo com negligência.

Por tudo isto, considera que a demandada cometeu duas infracções financeiras de natureza sancionatória, na forma negligente e conclui pedindo a sua condenação, em sede de responsabilidade financeira sancionatória, na multa de 2.100 euros por cada uma dessas infracções.

2. Citado regularmente, veio a demandada contestar o requerimento inicial apresentado pelo Ministério Público, alegando, resumidamente, que:

- A demandada, que não é acusada de ter prestado uma informação relativa ao pagamento de honorários, em nada contribuiu para o resultado referido no requerimento inicial, nem foi sua a autorização para os pagamentos.
- Os pagamentos sobre os quais informou não abrangiam a totalidade dos que estavam previstos no contrato, nessa altura.
- Além disto, o requerimento inicial também não especifica quais os relatórios que deveriam ter sido apresentados e aprovados, pelo que se ignora quais as lacunas a que se refere.
- Quanto aos contratos adicionais, as informações da demandada datam de 26/11/2010 e a suspensão da obra foi decidida em 17/2/2011, pelo que nunca poderia então adivinhar esse facto.
- As alterações subjacentes a estes contratos têm origem em 2008, como reconhece o Relatório de Auditoria, e a elas a demandada é completamente alheia.
- Os serviços a prestar pelos adicionais não estão referidos nas informações, mas eram sobejamente conhecidos dos decisores, que acompanharam todo o processo e, se não estão nos contratos, tal não é da responsabilidade da demandada, que não elaborou a minuta.
- As informações em causa pronunciam-se sobre o valor referido, que correspondia à aplicação dos métodos de cálculo contratualmente definidos e a



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Gabinete do Juiz Conselheiro

que nada havia a opor, sendo que tudo o que a seguir se tenha passado não é da sua responsabilidade.

- Quanto à necessidade de novos trabalhos ou novos contratos, já tudo estava anteriormente decidido e nada nas informações se lhe refere.

Conclui a demandada pedindo que o Tribunal decida pela sua absolvição, ou, se assim não se entender, que seja relevada a sua responsabilidade.

3. Porque o processo é o próprio e as partes são legítimas, procedeu-se a julgamento, com observância de todas as formalidades legais, tendo sido no final fixada por despacho, de que não houve reclamação, a matéria de facto, tudo conforme consta da acta respectiva, junta aos autos.

II – OS FACTOS

Os factos relevantes para a decisão, dados como provados, nos termos do disposto nos arts. 791º, n.º 3 do Código do Processo Civil, aplicável subsidiariamente à audiência de julgamento nestes autos, por força da norma do art. 93º da Lei n.º 98/97, de 26/8, são, como consta do despacho proferido, os seguintes:

FACTOS PROVADOS:

- 1. A demandada, Mariza Reis Castanheira da Silva, que, à data dos factos, era Diretora de Serviços da Direção Regional de Edifícios Públicos, auferia o vencimento líquido mensal de 1.733,68€.**
- 2. Na sequência do despacho autorizador do Secretário Regional do Equipamento Social e Transportes, de 22 de Março de 2006, foi publicado, nesse ano, no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE), S 60, de 28 de março, no DR, III Série, n.º 68, de 5 de abril, e no Jornal Oficial da RAM (JORAM), II Série, n.º 63, de 29 de março, o aviso de abertura do concurso público tendo por objeto a aquisição de serviços para a apreciação da qualidade da solução técnica das propostas apresentadas ao concurso de prestação de serviços para elaboração do projeto do HCM, e para o acompanhamento, análise e verificação do estudo prévio, projeto base e projeto de execução, incluindo a análise e verificação das medições e orçamentos das diferentes especialidades.**
- 3. Do respetivo caderno de encargos constavam as cláusulas e anexos juntos ao Relatório de Auditoria (Anexo IV), cujo teor se dá por reproduzido.**
- 4. Em 4 de dezembro de 2006 foi celebrado entre a RAM, através da então denominada Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes, e a**



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores
Gabinete do Juiz Conselheiro

sociedade “Consulgal, S.A.”, um contrato de prestação de serviços para assessoria técnica para apreciação das propostas e do desenvolvimento do projeto do HCM, pelo preço de 367 000,00€, sem IVA, e com um prazo de execução de 730 dias, cujo teor se dá por reproduzido, nomeadamente quanto à matéria de honorários, condições de pagamento e prazos de execução e eventuais suspensões temporárias ou definitivas da prestação de serviços e respetivos momentos.

5. *A forma de cálculo dos honorários é a que consta do quadro III do Relatório de Auditoria apenso, cujo teor se dá por reproduzido.*
6. *Em 28 de abril de 2011, com um prazo de execução de 3 meses contados a partir de 12 de janeiro desse ano, foi celebrado por ajuste direto entre a RAM e “Aripa – Ilídio Pelicano, Arquitectos, Lda”, o adicional ao contrato de assessoria técnica para “Elaboração do Projeto do Hospital Central da Madeira”, cujo teor se dá por reproduzido.*
7. *Em 3 de maio de 2011, também por ajuste direto, foi celebrado um adicional a este último contrato, com a execução física de setenta e cinco dias reportada a 14/1/2011.*
8. *Até 22 de fevereiro de 2011, data em que foi suspensa a execução do contrato inicial, por Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 180/2011, foram entregues 4 relatórios de avaliação como segue:*
 - *Relatório de avaliação do anteprojeto (Paisagismo), de 31 de janeiro de 2011, que “tem como objetivo transmitir a apreciação do projeto de Arquitetura Paisagista, incluído no capítulo de Espaços Exteriores do Novo Hospital Central da Madeira, presentemente em fase de Projeto Base”;*
 - *Relatório de avaliação do anteprojeto (Arquitetura), de 31 de janeiro de 2011, onde se pretendeu “elencar todas as situações do Projeto de Arquitetura que ainda não foram revistas, e que, à luz do anterior relatório de outubro de 2010, terão ainda de ser corrigidas ainda nesta fase de Projeto Base, para que a SRES possa proceder à aprovação do Projeto Base do Hospital Central da Madeira”;*
 - *Relatório de avaliação da revisão do projeto base (Instalações Especiais), também de 31 de janeiro de 2011, onde “se expressa a análise efetuada à revisão do Projeto Base, relativo à elaboração do Projeto de Execução do Hospital Central da Madeira, e visa perceber se foram atendidas e implementadas as recomendações e observações efetuadas em Dezembro de 2009, tendo como finalidade última verificar se o produto agora apresentado reúne as condições necessárias e suficientes para ser possível passar à fase seguinte de elaboração do Projeto de Execução, garantindo ao mesmo tempo a sua total concordância com o Programa Funcional definido para o Hospital Central da Madeira”;*
 - *Relatório de avaliação do anteprojeto (Fundações e Estruturas), de 14 de fevereiro de 2011, que visou fazer “a análise técnica à revisão do Projeto Base*



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores
Gabinete do Juiz Conselheiro

(Anteprojeto) agora apresentado (em fevereiro de 2011), na especialidade de Fundações e Estruturas.”

9. *A execução financeira do contrato inicial atingiu 256.225,00€ s/IVA, até 11 de fevereiro de 2011, discriminado no quadro V do Relatório de Auditoria apenso, cujo teor se dá por reproduzido.*
10. *Desses pagamentos, as faturas 1000621 e 1000620 de 22 de julho de 2010 e com autorizações de pagamento n.ºs 1587 e 1588, respetivamente, ambas de 11 de fevereiro de 2011, referem-se a 11.000,00€, s/ Iva, para viagens, a primeira e 68.125,00€, s/Iva, para meios humanos envolvidos na análise e verificação do anteprojeto, a segunda.*
11. *A demandada apresentou informação sobre as condições de pagamento destas faturas, tendo a então Diretora Regional de Edifícios Públicos, Dr.ª Maria Clara Brazão, autorizado o pagamento por despacho de 9 de agosto de 2010, que se veio a concretizar em 11 de fevereiro de 2011, através das autorizações de pagamento n.ºs 1588 e 1587, respetivamente.*
12. *Os contratos adicionais referidos nos pontos 6 e 7 deste despacho foram precedidos de informação prestada pela demandada, com os n.ºs 62/10/DSC e 63/10/DSC, ambas de 26 de novembro de 2010, conforme documentos juntos ao processo de auditoria, cujo teor se dá por reproduzido.*
13. *Os contratos foram ambos adjudicados por despacho de 29 de dezembro de 2010 do Secretário Regional do Equipamento Social.*
14. *As alterações e ajustamentos ao projeto do Hospital Central da Madeira, efetuados no programa funcional do Hospital, solicitados pela Secretaria Regional dos Assuntos Sociais haviam sido aprovados e decididos já durante o ano de 2008.*
15. *A demandada conhecia as normas legais relativas à contratação pública e à execução e pagamento dos respetivos contratos.*

FACTOS NÃO PROVADOS:

Todos os que direta ou indiretamente entrem em contradição com os factos acima dados como provados, nomeadamente o alegado nos art.ºs 16.º e 19.º do Requerimento Inicial.



III – O DIREITO

O Ministério Público, na presente acção, pede a condenação da demandada por duas infracções, ambas nos termos dos n.ºs 1, al. b) e 5 do artigo 65º e n.º 2 do art. 67.º da Lei n.º



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Gabinete do Juiz Conselheiro

98/97, de 26 de Agosto, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, responsabilizando-a por pagamentos realizados contra “compromissos” e violação de normas de assunção de despesas.

A primeira das infracções respeita ao pagamento de honorários relativos a viagens e meios humanos envolvidos na análise e verificação do anteprojecto do HCM, alegando que a demandada autorizou esses pagamentos, que correspondiam à totalidade do previsto no contrato inicial, sem estarem reunidas as condições aí fixadas, pois não só não tinham sido apresentados todos os relatórios necessários, como a Secretaria Regional do Equipamento Social não os tinha aprovado, referindo que o fez sem cuidar de se certificar se não estariam a ser pagos contra o contratualmente estabelecido.

A demandada defende-se, nesta parte, alegando, que em nada contribuiu para o resultado referido no requerimento inicial, nem foi sua a autorização para os pagamentos, já que apenas prestou uma informação sobre esse assunto.

Mais refere que os pagamentos sobre os quais informou não abrangiam a totalidade dos que estavam previstos no contrato, nessa altura, além de que o requerimento inicial também não especifica quais os relatórios que deveriam ter sido apresentados e aprovados, pelo que se ignora quais as lacunas a que se refere.

Quanto a esta parte do requerimento, os factos dados como provados mostram com toda a clareza que não pode proceder.

Com efeito, os pontos 2 a 11 da matéria de facto, nomeadamente este último, mostram sem sombra de dúvida que a demandada se limitou a prestar uma informação sobre as condições de pagamento das duas facturas e que a “autorização de pagamento” não é da sua responsabilidade, mas da então Directora Regional dos Edifícios Públicos, Maria Clara Brazão. Aliás, os pagamentos só se vieram a concretizar bem mais tarde, tendo em conta as respectivas datas.

Se alguma decisão menos conforme com a legalidade foi tomada e concretizada nesses pagamentos, ela não é da responsabilidade da demandada, que se limitou a informar e nada autorizou.

É este o cerne do processo nesta parte e, portanto, face a estes considerandos, dúvidas não restam que a acção improcede e a demandada terá que ser absolvida quanto a esta infracção que lhe é imputada.

A segunda infracção apontada no requerimento inicial tem a ver com a celebração de dois contratos adicionais, considerados ilegais, cuja deliberação teria sido suportada em duas informações produzidas pela demandada.

Alega o Ministério Público que o objecto desses contratos é manifestamente



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Gabinete do Juiz Conselheiro

genérico e nelas não vêm especificados os serviços a prestar, em violação da norma do art. 86.º, al. e) do Dec. Lei n.º 197/99, de 8/6, além de que, quando foram celebrados, já todos os actos necessários à concretização da nova unidade hospitalar estavam suspensos.

Mais diz que a demandada, que não é jurista, mas engenheira, não cuidou de apurar se os serviços a contratar cabiam na previsão daquela norma, pelo que agiu com negligência.

Também neste ponto a demandada infirma a alegação do Ministério Público, tendo em conta que as informações da demandada datam de 26/11/2010 e a suspensão da obra foi decidida em 17/2/2011, pelo que nunca poderia então adivinhar esse facto e que as alterações subjacentes a estes contratos têm origem em 2008, como reconhece o Relatório de Auditoria, e a elas a demandada é completamente alheia.

Mais diz que os serviços a prestar pelos adicionais não estão referidos nas informações, mas eram sobejamente conhecidos dos decisores, que acompanharam todo o processo e, se não estão nos contratos, tal não é da responsabilidade da demandada, porque não elaborou a minuta.

As informações em causa pronunciam-se apenas sobre os valores referidos, que correspondiam à aplicação dos métodos de cálculo contratualmente definidos e a que nada havia a opor, sendo que tudo o que a seguir se tenha passado não é da sua responsabilidade e quanto à necessidade de novos trabalhos ou novos contratos, já tudo estava anteriormente decidido e nada nas informações se lhe refere.

Também aqui os factos dados como provados, particularmente no ponto 14 do despacho sobre a matéria de facto, afastam a possibilidade de responsabilizar a demandada pelas eventuais infracções que possam ter sido cometidas com a sua celebração.

A demandada prestou as informações referidas sobre o que lhe foi pedido nessas datas de 2010, ou seja, se os valores em causa correspondiam à aplicação dos métodos de cálculo anteriormente definidos no contrato e, assim sendo, informou nada haver a obstar.

É a isto que se reportam as duas informações, não sobre a necessidade ou possibilidade de celebração dos adicionais, matéria que já havia sido decidida em 2008, como também não se provou qualquer intervenção da demandada na elaboração das minutas dos contratos celebrados já em 2011.

Ou seja, a haver alguma infracção, a respectiva responsabilidade não pode caber à demandada, tal como se refere acima, pelo que, sem necessidade de outras considerações, também nesta parte a acção improcede.





Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Gabinete do Juiz Conselheiro

IV – DECISÃO

Nestes termos, por todo o exposto, julgo improcedente, por não provada, a acção que o Ministério Público move à demandada Mariza Reis Castanheira da Silva e, consequentemente, decido absolvê-lo do pedido.

Sem emolumentos.

Registe, notifique e cumpra o mais aplicável.

Ponta Delgada, 8 de Julho de 2013

O Juiz Conselheiro

(Nuno Lobo Ferreira)