

PROCESSO Nº 58/2007 – AUDIT. 1ª S.

RELATÓRIO Nº 8/2008 – AUDIT. 1ª S.



*ACÇÃO DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À CÂMARA
MUNICIPAL DE MANGUALDE NO ÂMBITO DA EMPREITADA
DE “REABILITAÇÃO DA E.M. 595”*

Tribunal de Contas
Lisboa
2008



I. INTRODUÇÃO

A Câmara Municipal de Mangualde - adiante designada CMM - remeteu ao Tribunal de Contas, para fiscalização prévia, o contrato referente à empreitada de “**Reabilitação da E.M. 595**”, com o valor de 1.155.796,19 €, celebrado a 14.09.2005, com a empresa Manuel Rodrigues Gouveia, S.A., o qual foi visado em 21 de Dezembro de 2005¹.

Em 30.03.2007, remeteu o 1º contrato adicional, com o valor de 263.049,79 €, para efeitos do n.º 2 do artigo 47.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/06, de 29 de Agosto.

De acordo com a deliberação tomada pela 1ª Secção em plenário, ao abrigo do disposto nos artigos 49º, n.º 1, alínea a), *in fine* e 77º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi determinada a realização de uma auditoria à execução do contrato de empreitada de “**Reabilitação da E.M. 595**” – contrato adicional.

II. METODOLOGIA

Os objectivos da presente acção de fiscalização concomitante consistem, essencialmente, na análise da legalidade do acto adjudicatório que antecedeu a celebração do contrato adicional ao contrato de empreitada de “**Reabilitação da E.M. 595**” e dos actos materiais e financeiros decorrentes da execução daquele.

Na sequência de uma análise preliminar feita ao contrato e à documentação inserta no respectivo processo, foram solicitados esclarecimentos complementares à autarquia, os quais foram remetidos atempadamente a este Tribunal².

Efectuado o estudo de toda a documentação foi elaborado o relato de auditoria, notificado aos ali indiciados responsáveis António Soares Marques, Presidente da CMM, João Nuno Gonçalves de Azevedo, Sara Isabel Ferreira Coelho, António Agnelo Almeida Esteves de Figueiredo e Palmira Henriqueta Fraga Frutuoso Vaz, Vereadores da CMM, por despacho do Juiz Conselheiro responsável pela acção, de 8 de Janeiro de 2008, para o exercício do direito do contraditório previsto no art.º 13º da Lei nº 98/97, de 26.08, com a redacção dada pela Lei nº 48/2006, de 29.08³.

Todos os notificados apresentaram as suas alegações, de conteúdo idêntico⁴, as quais foram tomadas em consideração na elaboração do presente Relatório, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas, sempre que tal se haja revelado pertinente.

Refira-se, desde logo, que todos os alegantes contestam a ilegalidade que lhe é imputada e concluem:

¹ Este processo foi registado na Direcção Geral do Tribunal de Contas com o nº 2568/05.

² Ofícios nºs 6530, de 23.08.2007, e 9460, de 30.11.2007, da Câmara Municipal de Mangualde.

³ Ofícios nºs 644 a 648, de 15.01.2008, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas.

⁴ Documentos registados na Direcção-Geral do Tribunal de Contas sob os nºs 1847 a 1849, de 29.01.2008, e 1962 e 1971, de 30.01.2008.



“ (...)

Pelo exposto e tendo em consideração que:

- a) A infracção financeira em questão é apenas passível de multa;
- b) Se alguma falta pode ser imputada ao ora interessado/indiciado, a mesma resulta da sua concordância com um parecer técnico que versou sobre uma questão técnica, não existindo qualquer dolo na sua prática;
- c) A invocada irregularidade do procedimento adoptado não foi objecto de qualquer prévia recomendação desse Tribunal ou de qualquer órgão de controlo interno;
- d) É esta a primeira vez que esse tribunal ou qualquer órgão de controlo interno configura a censura do ora interessado/indiciado pela prática de uma alegada infracção financeira,

Deverá a sua responsabilidade pela infracção financeira que lhe é imputada ser desde já relevada ao abrigo do disposto no n.º 8 do artigo 65º da LOPTC, o que se requer, para o caso de se entender que os trabalhos em questão não são de considerar como trabalhos a mais na definição para eles prevista no artigo 26º do Decreto-Lei n.º 59/99 de 2 de Março.”

III. APRECIÇÃO

1. O contrato de empreitada inicial, infra descrito, foi adjudicado mediante concurso público, à empresa “Manuel Rodrigues Gouveia, S.A.”.

Regime de retribuição do empreiteiro	Valor (s/IVA) (1)	Data da consignação da obra	Prazo de execução	Data previsível do termo da empreitada	Tribunal de Contas	
					Nº procº	Data do visto
Série de Preços	1.155.796,19 €	17.07.2006 ⁵ 23.10.2006 ⁶	365 dias	17.07.2007 ⁷	2568/05	Visado TC 21.12.2005

De acordo com o que consta do aviso de abertura do concurso, ponto II.1.6) o objecto da empreitada é a “Reabilitação ao nível de movimento de terras, pavimentação, drenagem e sinalização com vista à melhoria do nível de serviço e segurança”, cujos trabalhos se descrevem no quadro infra, de acordo com a proposta apresentada pelo empreiteiro:

⁵ Auto Consignação Parcial.

⁶ Auto Consignação Parcial – Variante de Pedreles.

⁷ Vide Auto de Medição datado de 28.03.07.



Quadro Resumo		
Descrição dos trabalhos		Valor (€)
1	Terraplanagem	212.715,22
2	Drenagem	155.649,45
3	Pavimentação	714.646,02
4	Obras Acessórias	21.740,20
5	Equipamentos de Sinalização e Segurança	41.545,30
6	Diversos	9.500,00
Total		1.155.796,19

Para a obra foram efectuadas 2 consignações parciais, cuja fundamentação é a seguinte⁸:

“ (...)

d) Atendendo ao artigo 153º, nº 1 do Decreto-Lei nº 59/99, em face da extensão e da importância da obra e da impossibilidade de consignação, na totalidade, da mesma, procedeu-se à sua consignação parcial, começando pelos terrenos que, com base nas peças desenhadas, permitiam o início dos trabalhos, entendendo-se que se estava em condições de assegurar a posse dos restantes elementos em tempo que garantisse a não interrupção da empreitada e o normal desenvolvimento do plano de trabalhos.

Alguns terrenos, apesar de negociados, não estavam formalmente disponíveis, quer em virtude do facto dos seus proprietários se encontrarem fora da região, quer em virtude de não terem ainda sido aprovados em Reunião de Câmara. Adicionalmente, a alteração do traçado inicialmente projectado, obrigou a negociações de terrenos inicialmente não contemplados.

No entanto, uma vez que a frente de trabalho inicial era considerável e uma vez que ao longo do traçado projectado estavam já formalizados os acordos respeitantes a extensões consideráveis, ao mesmo tempo que se firmavam os acordos em falta, os trabalhos da empreitada não sofreram qualquer atraso nem qualquer interrupção que não aquelas atinentes às más condições climáticas verificadas em alguns momentos.”

2. Contrato adicional, infra descrito, remetido a 30.03.2007:

Nº	Natureza dos trabalhos	Data da celebração	Data início execução	Valor (s/IVA) (2)	Valor acumulado (3)=(1)+(2)	%		Prazo de execução	Data previsível do termo da empreitada
						Cont. Inicial	Acum.		
1º	Trabalhos a Mais	20.03.2007	-	263.049,79 €	1.418.845,98 €	22,75	122,75	90 dias	17.07.2007

2.1 Os trabalhos objecto do presente contrato adicional, dizem respeito à execução de trabalhos a mais a preços contratuais e trabalhos a mais a preços novos, como se segue:

⁸ Vide ofício nº 6530, de 23.08.2007, da Câmara Municipal de Mangualde.



Descrição dos Trabalhos	Trabalhos a Mais Preços Contratuais (€)	Trabalhos a Mais a Preços Novos (€)	Trabalhos a Menos (€)
1 - Terraplanagem	116.107,23		12.726,00
2 - Drenagem	22.203,10	81.384,12	23.610,00
3 - Pavimentação	77.252,00		2.065,00
4 - Obras Acessórias	42,00		
5 - Equipamentos de Sinalização e Segurança	4.462,33		
TOTAIS PARCIAIS	220.066,66	81.384,12	38.401,00
TOTAL GERAL	263.049,78 €		

2.2 A fundamentação apresentada para os trabalhos do presente adicional foi a seguinte⁹:

“(...) Reportando ao n.º 1 do artigo 26 do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, considera-se que os trabalhos a mais cumprem os requisitos aí estipulados na medida em que resultam das seguintes alterações ao projecto inicialmente contratado:

- Houve necessidade de alterar geometricamente o traçado da rasante aos PK 6+150, 5+025, 4+725, 1+300, 0+900 (sendo este o sentido de execução da obra) devido à necessidade de compatibilização com o traçado existente de vias concorrentes na proximidade destes pontos, no caso dos três primeiros, por necessidade de compatibilização com o traçado alterado da variante a Pedreles, ao PK 1+300, e por necessidade de garantia de recobrimento a redes hidráulicas existentes no subsolo ao PK 0+900;

- Alteração ao traçado em planta da variante a Pedreles de forma a não haver implicações em estruturas hidráulicas afectadas pelo traçado inicialmente previsto: um reservatório de água ao PK 0+600 e uma adutora de água potável ao PK 0+700 (hectométricos específicos ao traçado da variante);

- Necessidade de construção de almofadas drenantes, associadas a drenos longitudinais e transversais, para rebaixamento do nível freático e anulação de nascentes e minas aos PK 7+550, 6+900, 3+000 e 1+025;

- Necessidade acrescida de desmonte de rocha em vários locais na via classificada e na variante, com recurso a explosivos ou equipamento mecânico pesado;

- Necessidade de saneamento de solos impróprios (terras vegetais e solos instáveis de compactação impossível) para além da espessura prevista no contrato e conseqüentemente transporte a vazadouro e substituição por solos seleccionados, sendo os de maior relevância situados aos PK 6+950, 3+425, 3+000, 1+300 e 0+400 (este último na variante a Pedreles);

⁹ Vide Ofício nº 6530, datado de 23.08.2007 da Câmara Municipal de Mangualde.



- *Reconhecimento técnico da necessidade de redimensionamento do pavimento e perfil transversal previstos em projecto nos primeiros 900 metros lineares da obra, por, entretanto, terem sido promovidos no local trabalhos de instalação de redes hidráulicas, eléctricas e de telecomunicações, e por se tratar de uma zona industrial com elevado tráfego de veículos pesados; (...)*”

Tratou-se de trabalhos adicionais, “ (...) resultantes das alterações de traçado da variante de Pedreles e da intervenção no subsolo na zona industrial do Salgueiro, que inviabilizou a solução preconizada em projecto para aquela área.

Além disso, o desconhecimento das características geológicas dos solos a intervir e do comportamento aquífero subterrâneo veio a implicar a execução de trabalhos que não estavam previstos na empreitada – sistemas de drenagem e rebaixamento de nível freático – bem como o incremento de trabalhos mas em quantidades suficientes – saneamentos de solos de fundação inadequados e sua substituição por solos seleccionados muitas vezes provenientes de empréstimo”¹⁰.

3. Os trabalhos referentes ao adicional em causa foram autorizados por deliberação da Câmara Municipal de Mangualde em reunião de 25.01.2007, tendo estado presentes e votado favoravelmente:

O Presidente:

António Soares Marques

Os Vereadores:

João Nuno Ferreira Gonçalves de Azevedo

Sara Isabel Ferreira Coelho de Sousa Vermelho

António Agnelo Almeida Esteves de Figueiredo

Palmira Henriqueta Fraga Frutuoso Vaz

Esta deliberação foi tomada com base na Informação da Divisão de Infraestruturas Rodoviárias, de 18.01.2007, subscrita pelo Eng^o Civil António Ferreira Rainho.

4. No Relato de auditoria observou-se que, de acordo com o disposto no **artigo 26º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março**, “ (...) consideram-se trabalhos a mais aqueles cuja espécie ou quantidade não hajam sido previstos ou incluídos no contrato, nomeadamente no respectivo projecto, se destinem à realização da mesma empreitada e se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista, desde que se verifique qualquer das seguintes condições:

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

¹⁰ Vide Informação da Divisão de Infraestruturas Rodoviárias, datada de 18.01.2007, e subscrita pelo Eng^o Civil, António Ferreira Rainho.



E, tendo presente a jurisprudência¹¹ deste Tribunal, “*circunstância imprevista*” tem sido interpretada como “*circunstância inesperada, inopinada*”, como “*toda a circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor não podia não devia ter previsto*”.

Apreciando os fundamentos apresentados pela autarquia para a celebração do Adicional, não se verificou que os mesmos fossem subsumíveis naquele conceito legal.

Na verdade, a necessidade de compatibilizar o projecto com traçados já existentes e, como tal, conhecidos, com estruturas hidráulicas que não eram indicadas como desconhecidas e com a existência de uma zona industrial que acarretava elevado tráfego de pesados, não eram situações novas que tivessem surgido no decurso da execução da obra.

Quanto aos níveis freáticos encontrados, assim como a existência de rocha dura, afigurou-se que o seu desconhecimento aquando da elaboração do projecto de execução derivou do facto de não ter sido efectuada qualquer caracterização geológica prévia dos terrenos, conforme se referia no ofício n.º 6530, datado de 23.07.2007, do Presidente da Câmara.

Acontece que esta situação também não era compatível com o disposto no art.º 63.º, n.ºs 1 e 4, do DL n.º 59/99, de 2 de Março, que determina que, “1 - *As peças do projecto a exhibir no concurso serão as suficientes para definir a obra, incluindo a sua localização, natureza e volume de trabalhos, o valor para efeito de concurso, a caracterização do terreno, o traçado geral e os pormenores construtivos*” e “4 - *Se não foram exibidos os estudos referidos no número anterior, serão obrigatoriamente definidas pelo dono da obra as características geológicas do terreno previstas para efeitos de concurso.*”

Concluiu-se, assim, no Relato, que a necessidade de alterações relativamente ao previsto no projecto inicial, bem como o desconhecimento das características geológicas dos solos a intervir e do comportamento aquífero subterrâneo devido à falta de estudos geológicos/geotécnicos, não decorreram de acontecimentos inesperados surgidos no decurso da empreitada, mas do facto de se ter patenteado no concurso um projecto com deficiências e da vontade do dono da obra em introduzir essas alterações.

IV. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

a) No exercício do direito do contraditório, os responsáveis vieram, alegar o seguinte:

“ (...)

1. *Permitimo-nos discordar da argumentação que consta do relatório que acompanha o ofício constante do processo em referência, pelos seguintes motivos:*
2. *Tendo presente a jurisprudência desse Tribunal de Contas mencionada na página 4 do ofício¹² em questão, bem como o texto que esclarece e que consta do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99 de 2 de Março, considera-se circunstância imprevista, inesperada e inopinada aquela que surge no decorrer de uma determinada acção;*

¹¹ Vide, entre outros, o Acórdão n.º 8/2004 – Junho -8-1ª S./PL.

¹² Presume-se que se quer referir o Relato de auditoria.



3. Os trabalhos a mais e imprevistos apenas se manifestam no decorrer dos afazeres de uma qualquer empreitada, pois se assim não fosse, não se revestiriam desta natureza;
4. As razões da sua imprevisibilidade podem ter várias origens: erros ou omissões de projecto, medições de quantidades que se manifestam diferentes das reais (uma das razões da previsão legal da existência de Empreitadas por Série de Preços), necessidade de promoção de actividades que são indispensáveis à continuidade ou mesmo à conclusão de outras previstas em projecto, etc....
5. Por outro lado, é também notório que concretizar erros ou absurdos de projecto é contraproducente e prejudicial a todos os elementos envolvidos em qualquer que seja a actividade, daí o pensamento do legislador ao prever a realização de trabalhos a mais e imprevistos no curso normal de execução de uma empreitada;
6. Daqui surge a nossa discordância da avaliação e interpretação patentes no relatório que acompanha o ofício desse Tribunal de Contas com a Ref. DCC – Proc.º n.º 58/2007, datado de 15 de Janeiro de 2008;
7. De facto, a “necessidade de compatibilizar o projecto com traçados já existentes e, como tal, conhecidos, com estruturas hidráulicas que não são indicadas como desconhecidas e com a existência de uma zona industrial que acarreta elevado tráfego de pesados, não são situações novas que tenham sequer surgido no decurso da execução da obra”;
8. Porém as características do projecto inicial (nos locais onde foi alterado) não eram minimamente compatíveis com essa necessidade, pelo que apenas em fase de execução se pôde lidar com essas incompatibilidades, impondo uma acção resolutória imediata sob pena de comprometer a empreitada em curso;
9. **Ou seja:** ao cumprir o projecto, surgiram parâmetros que iriam colocar em causa a própria obra por não serem compatíveis com situações já consolidadas (caso das vias e infra-estruturas hidráulicas);
10. Dado o momento de percepção de tais incompatibilidades, não há como não considerar como imprevistos os trabalhos daí resultantes e consequentes;
11. Assim aconteceu nos locais identificados pelos itens primeiro e segundo da alínea a) da informação de 21 de Junho de 2007 do Sr. Eng.º Civil, Técnico Superior desta Câmara, António Ferreira Raínho e reproduzidos em ofício desta Câmara n.º 6530, datado de 23/08/2007;
12. Quanto à imprevisibilidade das condições de subsolo (geológicas e hidrológicas) - itens terceiro a quinto da alínea a) daquela mesma informação de 21 de Junho de 2007 - estavam inicialmente previstas as quantidades, as quais contudo se vieram a manifestar insuficientes;
13. Certamente um estudo geológico forneceria mais informação, porém tal informação sempre seria aproximada por este se basear (por definição) em critérios semi-probabilísticos;
14. Deu-se desta forma cumprimento ao estipulado nos números 1 e 4 do artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março;



15. Quanto ao item sexto da mesma alínea a) da mesma informação, a situação aí descrita resulta da alteração das condições iniciais de projecto, uma vez que entre a consignação de empreitada e a laboração no âmbito da mesma, naqueles 900 metros lineares, foram realizadas intervenções (por administração directa da CMM) no subsolo que fragilizaram e inutilizaram a estrutura e o revestimento do pavimento naquele local, presença dos quais estava inicialmente admitida no suporte à nova estrutura rodoviária;
16. O facto de se tratar de um pavimento sujeito a solicitações de grande intensidade (zona industrial) ainda mais pesou na decisão de rever a estrutura rodoviária no local em causa;
17. Afigura-se-nos pois, que se encontra clarificada a dúvida quanto à imprevisibilidade dos trabalhos a mais e imprevistos nesta empreitada, os quais se reconduzem a intervenções pontuais e geograficamente isoladas, enquadrando-se com toda a certeza nas condições do referido artigo 26º, nunca podendo ser fisicamente separados dos restantes por nos referirmos a uma típica obra de continuidade em que as suas características intrínsecas desaconselham interrupções e ainda menos a convivência em obra de mais do que um empreiteiro;

Sem prescindir, para o caso de assim se não entender:

18. A infracção financeira que poderá gerar responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65º da Lei n.º 98/97 de 26/8 imputada ao ora interessado/indiciado, radica no facto do contrato adicional celebrado em 20/03/2007 pelo valor de 263.049,79 € não ter por objecto trabalhos que, de acordo com a definição prevista no artigo 26º do Decreto-Lei n.º 59/99 de 2/3, devam considerar-se como trabalhos a mais;
19. Em consequência disso mesmo, a adjudicação de tais trabalhos, ocorreu sem ter sido precedida de concurso público nos termos exigidos pelo artigo 48º n.º 2 alínea a) do Decreto-Lei n.º 59/99 de 2/3, o que de acordo com o artigo 65º n.º 1 alínea b) da LOPTC pode originar a aplicação de multas;
20. Sucede que, entende o ora interessado/indiciado que se encontram reunidas as necessárias condições legalmente previstas para que a responsabilidade financeira que lhe é imputada seja relevada;
21. Desde logo porque, se violação ocorreu das normas relativas à autorização ou pagamento de despesas públicas, a mesma resultou da sua concordância com o parecer técnico de 18/01/07, no qual os trabalhos em causa foram expressa e inequivocamente inseridos na definição que o artigo 26º do Decreto-Lei n.º 59/99 de 2/3 dá para trabalhos a mais;
22. Ou seja, o ora interessado/indiciado limitou-se a anuir a um parecer técnico emitido por funcionário responsável pela matéria em causa, não lhe sendo portanto exigível a posse de conhecimentos que pudessem questionar as conclusões de tal parecer;
23. Daí que não lhe fosse exigível a adopção do procedimento legal cuja falta lhe é agora imputada;



24. Além disso, ao ora interessado/indiciado, não foi transmitida qualquer recomendação desse Tribunal ou de qualquer outra entidade a respeito do procedimento cuja irregularidade está em causa;
25. Tendo sido esta a primeira vez que é configurada por esse Tribunal ou qualquer dos seus órgãos uma censura ao ora interessado/indiciado pela prática que lhe é imputada;
26. Por outro lado, os “trabalhos a mais” em causa foram os únicos que foram efectuados para além do contrato inicial, não tendo dos mesmos resultado qualquer prejuízo para o erário público, não tendo até o empreiteiro apresentado a este respeito qualquer pedido de indemnização. (...)”

b) apreciando as alegações apresentadas, observa-se que não foram apresentados novos argumentos ou comprovada a existência de factos que inviabilizem as conclusões já formuladas no Relato de Auditoria e mencionadas no ponto III.4 deste Relatório.

Os indiciados responsáveis vêm argumentar que o projecto inicial apresentava “características” que tiveram que ser corrigidas em obra sob pena de se “comprometer” a empreitada.

Não se questiona que o projecto não estivesse adequado à realidade, mas continua-se a afirmar que não são apresentados factos, acontecimentos, ocorridos no decurso da obra que justifiquem estes trabalhos adicionais. Ou seja, a necessidade de compatibilizar o projecto com traçados, com estruturas hidráulicas, e com a zona industrial que acarretou um volume elevado de tráfego não são situações novas que tenham surgido no decurso da realização da empreitada.

Ou seja, o facto de termos um projecto deficiente que se vem a confirmar, em obra, que não é susceptível de ser executado, não constitui para os efeitos do artº 26º, “circunstâncias imprevistas”; pelo contrário, revela que o dono da obra não elaborou esse projecto com a diligência que o artº 10º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março lhe impõe.

Nestes casos, não foi a realidade que se alterou no decurso da execução da empreitada, foram os documentos patenteados no concurso que não foram correctamente elaborados.

Quanto às alegadas alterações do local de implantação da obra, efectuadas pela autarquia por administração directa e no período que mediou entre a consignação da empreitada e a sua execução, também não se considera, neste caso, que consubstanciem “circunstâncias imprevistas”, uma vez que foram alterações determinadas pelo dono da obra que já conhecia o projecto que pretendia executar e que não acautelou a compatibilização entre todos os trabalhos; logo, como se extrai do ponto 15 das alegações, procedeu-se, em obra, a uma revisão do projecto com vista à adopção das melhores soluções para a concretização da obra, o que não é enquadrável nas disposições legais que regem os “trabalhos a mais”.

Apreciando todos os argumentos carreados para o processo, conclui-se que se mantêm todas as observações já efectuadas no ponto III.4 deste Relatório, pelo, que **não sendo os trabalhos adicionais qualificáveis, legalmente como trabalhos a mais, nos termos do artigo 26º do Decreto-lei nº 59/99, de 2 de Março, atento o seu valor, a respectiva adjudicação deveria ter sido precedida de concurso público, nos termos da alínea a) do nº 2 do artigo 48º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.**



A falta de concurso, quando legalmente exigido, torna nulo o procedimento e o contrato em apreço por preterição de elemento essencial (**artºs 133º, n.º 1, e 185º do Código de Procedimento Administrativo**).

V. CONCLUSÕES

- a) Os trabalhos que constituem o objecto do adicional em apreço, assim como a fundamentação que foi apresentada para a sua execução, não permitem considerar que os mesmos são “trabalhos a mais” no sentido jurídico do termo, porquanto para tal seria necessário que decorressem de “circunstâncias imprevistas” e reunissem os demais requisitos previstos no artigo 26º, nº 1, do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, facto que, conforme decorre do exposto no presente Relatório, não se verifica, o que torna ilegal a sua autorização e consequente contratualização;
- b) Os responsáveis pela autorização dos trabalhos em apreço encontram-se identificados no ponto III.3 deste Relatório;
- c) Com aquela actuação, os referidos responsáveis violaram o disposto nos artigos 26º, nº 1, e 48º, nº 2, alínea a), ambos do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, incorrendo em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) – segmento autorização da despesa – do nº 1 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto (vide mapa anexo);
- d) Esta infracção é sancionável com multa, num montante a fixar pelo Tribunal, entre os limites, mínimo de 15 UC¹³ (€ 1.440,00) e máximo de 150 UC (€ 14.440,00), fixados nos nºs 2 a 4 do art.º 65º daquela lei.
- e) Consultada a base de dados do Tribunal de Contas não foram encontrados registos de recomendação ou censura enquadráveis nas alíneas b) e c) do nº 8 do artigo 65º da supracitada Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, em relação ao organismo e aos indiciados responsáveis, respectivamente.

VI. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz do nº 4 do artº 29º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, emitiu aquele ilustre magistrado douto parecer considerando, em síntese, que se encontram verificadas as ilegalidades apontadas no projecto de Relatório e que “ (...) *atentas as circunstâncias concretas do caso, o Ministério Público entende que fortes necessidades de prevenção geral e especial desaconselham a utilização da faculdade prevista no nº 8 do artº. 65º da Lei nº 98/97 de 26/08, pelo Tribunal.(...)*”.

¹³ O valor da Unidade de Conta (UC) para o triénio de 2007-2009 é de 96 €.



Tribunal de Contas

VII. DECISÃO

Nos termos e com os fundamentos expostos, os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1ª Secção, ao abrigo do art.º 77º, n.º 2, al. c), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decidem:

1. Aprovar o presente Relatório que evidencia a inobservância de normas legais na adjudicação de “trabalhos a mais” da empreitada e identifica a correspondente infracção financeira incorrida e os eventuais responsáveis pelas mesmas.
2. Fixar os emolumentos devidos pelo Município de Mangualde em € 133,44 (cento e trinta e três euros e quarenta e quatro cêntimos) ao abrigo do estatuído no artº 18º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas anexo ao Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, na redacção introduzida pelo art.º 1º da Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, tendo em conta o âmbito, a duração e os meios na presente acção de Fiscalização.
4. Remeter cópia deste Relatório:
 - 4.1. Ao Exmo. Presidente da Câmara Municipal de Mangualde, António Soares Marques;
 - 4.2. Aos demais responsáveis a quem foi notificado o Relato, os Vereadores João Nuno Ferreira Gonçalves de Azevedo, Sara Isabel Ferreira Coelho de Sousa Vermelho, António Agnelo Almeida Esteves de Figueiredo e Palmira Henriqueta Fraga Frutuoso Vaz;
 - 4.3. Ao Excelentíssimo Juiz Conselheiro da 2.ª Secção responsável pela Área das Autarquias Locais.
5. Remeter o processo ao Exmo. Magistrado do Ministério Público, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do art.º 57.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Lisboa, 20 de Maio de 2008

Os Juízes Conselheiros

Pinto Almeida - Relator

António Santos Soares

Helena Abreu Lopes

*com o decto exp
anexo.*



Anexo

MAPA DE INFRACÇÕES FINANCEIRAS

Item	Factos	Normas Violadas	Tipo de responsabilidade	Responsáveis
III.2.2	Adjudicação e contratualização por ajuste directo de trabalhos adicionais não qualificáveis como trabalhos a mais, atenta a fundamentação apresentada	Artº 26º e alínea a) do n.º 2 do art.º 48º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março	Sancionatória alínea b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto	Deliberação de 25.01.2007 <u>Presidente</u> António Soares Marques <u>Vereadores</u> João Nuno Ferreira Gonçalves de Azevedo Sara Isabel Ferreira Coelho de Sousa Vermelho António Agnelo Almeida Esteves de Figueiredo Palmira Henriqueta Fraga Frutuoso Vaz



Voto de vencido

Processo nº 58/2007 – AUDIT. 1ª S.

Votei vencido, quanto ao montante de emolumentos devidos pela Câmara Municipal de Mangualde, por entender que os emolumentos deveriam ter sido fixados ao abrigo do disposto no artigo 10º, nº1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas (RJETC) anexo ao DL nº 66/96 de 31 de Maio, na redacção dada pela Lei nº 139/99 de 28 de Agosto, e não ao abrigo do artigo 18º, do mesmo diploma legal, como fez vencimento.

Na verdade, estamos perante a emissão de um relatório que põe termo a uma acção de fiscalização concomitante, motivo pelo qual, e salvo o devido respeito, os emolumentos devidos deveriam ter sido fixados entre o valor mínimo de 5 vezes o VR e o valor máximo de 50 vezes o VR, de harmonia com o disposto no mencionado artigo 10º, nº1 do RJETC.

O artigo 18º, do Regime anexo ao citado DL nº 66/96, refere-se a emolumentos devidos por decisões proferidas em quaisquer outros processos, designadamente de averiguações ou inquéritos no âmbito da fiscalização prévia, de fixação de débitos dos responsáveis quando haja omissão de contas e de extinção de responsabilidades, o que não é o caso vertente.

Assim, o valor mínimo dos emolumentos devidos, no caso *sub judice*, corresponde a **1668,00 €**, em conformidade com o disposto, conjugadamente, nos artigos 10º, nº1, 11º, nº1 e 2º, nº3, do referido Regime Jurídico anexo ao DL nº 66/96 de 31 de Maio, na redacção introduzida pela mencionada Lei nº 139/99.

Lisboa, 20 de Maio de 2008.

O Juiz Conselheiro

(António M. Santos Soares)



g.



FICHA TÉCNICA

Equipa Técnica	Categoria	Serviço
Coordenação da Equipa Ana Luísa Nunes e Helena Santos	Auditora-Coordenadora Auditora-Chefe	DCPC DCC
Cândida Silva	Técnica Verificadora Superior de 1ª Classe	DCC