

PROCESSO N.º 23/2007 – AUDIT. 1ª S.

RELATÓRIO N.º 32/08



*ACÇÃO DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE AO INSTITUTO
DA DROGA E DA TOXICODPENDÊNCIA, I.P, NO ÂMBITO DA
EMPREITADA “CONSTRUÇÃO DA UNIDADE DE
DESABITUAÇÃO DO CENTRO DE ATENDIMENTO DE
TOXICODPENDENTES DO SOTAVENTO ALGARVIO”*



I

INTRODUÇÃO

1 – A coberto dos ofícios nºs 2927, de 27 de Setembro de 2006, 3822, de 19 de Dezembro de 2006 e 408, de 26 de Janeiro de 2007¹, remeteu o Instituto da Droga e da Toxicodependência – Delegação Regional do Algarve – ao Tribunal de Contas três contratos, no valor, respectivamente, de € 7.282,19, € 99.140,20 e de € 147.861,95 denominados de contratos adicionais nºs 1/2006, 2/2006 e 3/2006, inserindo-os no âmbito da execução do contrato que, relativamente à empreitada “*Construção da Unidade de Desabilitação do Centro de Atendimento de Toxicodependentes do Sotavento Algarvio*”, adjudicada à “*Construtora San José, S.A.*”, e no valor de € 1.829.811,00, foi visado pelo Tribunal de Contas, em 12 de Julho de 2005.

2 - De acordo com a deliberação tomada pela 1ª Secção em plenário, ao abrigo do disposto nos artigos 49º, nº 1 alínea a) *in fine* e 77º, nº 2 alínea c), da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, foi determinada a realização de uma auditoria à execução do contrato de empreitada “**Construção da Unidade de Desabilitação do Centro de Atendimento de Toxicodependente do Sotavento Algarvio**” – contratos adicionais.

II

METODOLOGIA

Os objectivos da presente acção de fiscalização concomitante consistem, essencialmente, na análise da legalidade do acto adjudicatório que antecedeu a celebração de cada um dos contratos denominados contratos adicionais ao contrato de empreitada “*Construção da Unidade de Desabilitação do Centro de Atendimento de Toxicodependente do Sotavento Algarvio*”, e dos actos materiais e financeiros decorrentes da execução daquele.

Na sequência de uma análise preliminar feita aos contratos e à documentação inserta nos respectivos processos foram solicitados esclarecimentos complementares à entidade auditada, os quais foram remetidos atempadamente a este Tribunal.

Efectuado o estudo de toda a documentação, foi elaborado o relato de auditoria, oportunamente remetido ao Presidente do Instituto da Droga e da Toxicodependência, por despacho do Juiz Conselheiro responsável pela acção, de 27 de Abril de 2007, para exercício do direito do contraditório previsto no artº 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto².

No exercício daquele direito, veio o notificado Presidente do Conselho Directivo do Instituto da Droga e da Toxicodependência, Dr. João Castel-Branco Goulão, apresentar alegações,

¹ A remessa do 3º adicional nesta data excedeu em 54 dias o prazo fixado no nº 2 do artigo 47º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto. Contudo, a responsabilidade decorrente desta infracção foi relevada, nos termos da decisão judicial nº 2/2008 – Audit. 1ª S, de 18 de Abril de 2008, exarada sobre a Informação nº 118/08 – DCC, desta mesma data.

² Ofício nº 6958, de 09.05.2007.



as quais foram tomadas em consideração na elaboração do presente Relatório, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas, sempre que tal se haja revelado pertinente.

III

OBJECTO E FUNDAMENTAÇÃO PARA A CELEBRAÇÃO DOS CONTRATOS

1. Adicional nº 1

Este contrato adicional, de acordo com os elementos constantes da Proposta nº 4/DRA de 23/06/06, subscrita pelo **Subdelegado Regional do Algarve do Instituto da Droga e da Toxicoddependência, José Júlio Sardinheiro**, com parecer concordante da **Responsável da Unidade Económica e Financeira, Maria José Ribeiro**, e que mereceu despacho autorizador do **Presidente do Conselho de Administração do Instituto da Droga e da Toxicoddependência, Dr. João Castel-Branco Goulão**, proferido em 16 de Agosto de 2006, tem por objecto a execução dos trabalhos referidos no quadro seguinte, do qual consta também a justificação dos mesmos, bem como os respectivos valores:

DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 4/DRA	VALORES
Trabalhos a mais		
Alteração do pavimento do piso 0	Por se ter considerado, aquando da revisão da concepção das fundações, ser preferível utilizar no piso térreo lajes pré-esforçadas, em substituição do pavimento térreo realizado com betão de limpeza, enrocamento e massame, sobre aterro compactado, evitando-se, assim, infiltrações provenientes do terreno e possíveis assentamentos dos pavimentos, com as inevitáveis fissuras, e melhorando-se o conforto térmico pela existência de uma caixa de ar.	€ 13.273,58
Fornecimento e instalação de autoclave de bancada e piscina de reeducação	Estava prevista a aquisição destes equipamentos, posteriormente, fora do âmbito da empreitada. Porém, tendo-se constatado que os mesmos eram fixos, necessitavam de ser ligados às infra-estruturas do edifício, nomeadamente, às redes de águas, esgotos e electricidade e careciam de trabalhos de apoio de construção civil, foi decidido, a conselho da fiscalização da obra, incluir na empreitada tais equipamentos, por forma a garantir a sua correcta instalação, bem como a sua compatibilização com a construção do edifício, e ainda para poder usufruir da garantia de cinco anos assegurada à construção.	€ 31.569,35
		Valor total dos trabalhos a mais € 44.842,93



DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 4/DRA	VALORES
Trabalhos a menos		
Alteração do tipo de fundação	No projecto estavam previstas fundações indirectas, por estacas. Contudo, após análise efectuada pelo empreiteiro e pela fiscalização da obra e na sequência de sondagens “ <i>in loco</i> ”, efectuadas pelo empreiteiro, concluiu-se não ser este tipo de fundações o mais adequado para toda a extensão da obra. Por conseguinte, e após ter sido revista a concepção das fundações, optou-se por fundações directas, com recurso a poços de fundação em sapatas onde o “fixe” estava mais profundo e vigas de fundação e equilíbrio interligando de sapatas, assim se obtendo vantagens técnicas e económicas.	- € 20.362,14
Supressão da casa das máquinas do elevador	O modelo de elevador escolhido, por ser mais recente, não carece de ter uma casa por cima do poço do elevador. Por consequência, foram eliminados os trabalhos atinentes à instalação da casa das máquinas do elevador.	- € 13.120,50
Retirada da rede de gás combustível	A empresa fornecedora do gás, devido ao consumo previsto, ofereceu a execução da respectiva rede, incluindo o fornecimento do correspondente depósito. Por conseguinte, foram retirados do âmbito da empreitada os trabalhos referentes à rede de gás combustível, com excepção da parte relativa ao apoio de construção	- € 4.078,10
		Valor total dos trabalhos a menos € 37.560,74
		Valor final dos trabalhos a mais deduzido do valor dos trabalhos a menos € 7.282,19

Adicional nº 2

Este contrato adicional, de acordo com os elementos constantes da Proposta nº 9/DRA de 22/09/06, elaborada no âmbito da Delegação Regional do Algarve do Instituto da Droga e da Toxicodependência, mas sem identificação do seu autor, com parecer concordante da **Responsável da Unidade Económica e Financeira, Maria José Ribeiro**, e que mereceu despacho autorizador do **Presidente do Conselho de Administração do Instituto da Droga e da Toxicodependência, Dr. João Castel-Branco Goulão**, proferido em 7 de Novembro de 2006, tem por objecto a execução dos trabalhos referidos no quadro seguinte, do qual consta também a justificação dos mesmos, bem como os respectivos valores:



DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 9/DRA	VALORES
Estrutura (betão em fundações, betão em elevação e estrutura metálica, betão armado em exteriores)	Erro	€ 19.709,06
Arquitectura (revestimentos em pavimentos e rodapés, carpintarias, serralharias e caixilharias de alumínio ou aço, vidros e espelhos, diversos, cercas, vedações, portões e muros)	Erro	€ 6.590,56
Instalações eléctricas (ramais de alimentação e quadros eléctricos, cabos, cabos eléctricos, tomadas de usos gerais e alimentações especiais)	Erro	€ 723,26
Instalações e equipamentos de segurança (equipamentos do sistema de controlo de acessos)	Erro	€ 582,19
Instalações e equipamentos de águas, esgotos e incêndios (rede de águas frias, rede de águas quentes e retorno, protecção contra incêndios e aparelhos sanitários)	Erro	- € 5.987,81
		Valor total de erros € 21.617,26
Estrutura (reforço nas armaduras da laje fungiforme do tecto do piso 0; armaduras dos maciços m5, m6 e do elevador; betão de limpeza/massa pobre de regularização do pavimento térreo incluída no desenho de pormenor ar20 do projecto de arquitectura; muros de suporte/paredes de caixas de escala e de elevador em betão armado; sapatas de pilares e muros de suporte em betão armado; impermeabilização de muros de suporte; sapatas de pilares em betão armado; vigas e lintéis de fundação em betão armado; pilares em betão armado, em posição e com as formas definidas nas peças desenhadas de arquitectura; lajes maciças em betão armado e platibandas em betão armado)	Omissão	€ 57.040,26
Arquitectura (alvenaria para preenchimento de zonas adjacentes à courete técnica da I.S. dos homens no corpo C; caixa de estore no vão do Balcão 01 – desenho Ar18 - ; tampa de caixa de estore no vão do Balcão 01 – desenho AR18 - ; portão exterior ao lado das escadas no extremo do corpo C; fornecimento e montagem de armários embutidos, compostos por caixotões e frentes em aglomerado encabeçadas e folheadas a madeira de Faia, incluindo pré-aros, aros, protecções em aço inox, ferragens e fechaduras tipo, acabamentos pintados e/ou envernizados – ARM02.	Omissão	€ 3.882,29
Rede de gás combustível (execução do corte geral de gás por electroválvula, efectuado a partir da central de incêndios; execução do circuito de comando por electoválvula do corte local de gás, por não funcionamento da Hotte ou exaustor da cozinha)	Omissão	€ 906,98
Instalações eléctricas (execução do sistema de ventilação da sala do Grupo Gerador Emergência considerando Ventilador axial 500ml/h+grelha expulsão+alimentação eléctrica com temporizador+grelha admissão ar; fornecimento e instalação de Multiplexer de 16 canais com gravação digital; calha metálica perfurada com tampa para cabos de correntes)	Omissão	€ 15.693,40



fracas/caminho de cabos em PVC rígido; painel repetidor; fornecimento e instalação de Sistema de Insonorização para Grupo Electrogéneo de 20 KVA, tomadas de TV nos quartos de internamento; PD IE 05 – execução do projecto de um PT Aéreo Tipo AI 250 KVA a entregar na EDP e estudo económico de alimentação da linha aérea da rede de distribuição pública 15KV.		
		Valor total de omissões € 77.522,93
		Valor total de erros e omissões € 99.140,19

Adicional nº 3

Este contrato adicional, de acordo com os elementos constantes da Proposta nº 13/DRA de 28/12/06, subscrita pelo Delegado Regional do Algarve do Instituto da Droga e da Toxicodependência, **António Brito Camacho**, com parecer concordante da **Responsável da Unidade Económica e Financeira, Maria José Ribeiro**, e que mereceu despacho autorizador do **Presidente do Conselho de Administração do Instituto da Droga e da Toxicodependência, Dr. João Castel-Branco Goulão**, proferido em 18 de Janeiro de 2007, tem por objecto a execução dos trabalhos referidos no quadro seguinte, do qual consta também a justificação dos mesmos, bem como os respectivos valores:

DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 13/DRA	VALORES
Trabalhos a mais		
Fornecimento e instalação de sistema de auto-extinção da hotte da cozinha, modelo Ansul R-120, incluindo todos os acessórios necessários ao seu perfeito funcionamento	Partindo do pressuposto de que a maior parte dos fogos deflagram nas cozinhas, e que a auto-extinção melhora consideravelmente as condições de segurança contra o risco de incêndio, decidiu-se utilizar esta funcionalidade que permite combater de imediato o foco sem interferir com o resto do edifício e evitar a propagação	€ 3.915,00
Fornecimento e assentamento de tubagem em aço galvanizado, incluindo acessórios e suportes, montada à vista ou embebida em tecto falso de acordo com CTE, ensaiado e pronto a funcionar	Para evitar a corrosão da tubagem – de que é susceptível a tubagem em inox ASI 316, aplicada em hospitais – quando a água da rede é de má qualidade e não renovada, como acontece no edifício em construção	€ 2.476,30
Aplicação de vidro duplo, vidro laminado e vidro simples laminado incolor nos vãos interiores e exteriores e substituição das séries CX e BX pela série CW nos vãos exteriores	Por a série de alumínio, prevista no projecto, não permitir a homologação dos vãos com as dimensões projectadas, tendo-se, por isso, optado por uma série que permitisse a certificação, o que implicou a substituição do policarbonato por vidro, com alteração para vidro duplo, com vidro interior laminado, por forma a garantir as condições de segurança necessárias e melhorar as condições de isolamento térmico e acústico do edifício	€ 12.691,61
Fornecimento e colocação de isolamento termo-acústico na face interior das platibandas, constituído pela aplicação de painéis de lã de rocha tipo Painel Soldável, incluindo todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações das peças escritas e desenhadas do projecto	Para impedir a constituição de uma forte ponte térmica em consequência da ausência de isolamento termo-acústico	€ 6.599,05



DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 13/DRA	VALORES
Trabalhos a mais (continuação)		
Fornecimento e aplicação de pavimentos exteriores em grelhas de enrelvamento tipo Ritter da Cristal d'Água, incluindo grelhas, relva, manta geotêxtil, camada de brita e todos os trabalhos necessários a um perfeito acabamento	Por não existir rede pública de águas pluviais, e tendo em vista minorar os caudais resultantes da impermeabilização do terreno, com a consequente melhor retenção e infiltração	€ 5.510,70
Movimento de terras para execução de fossa séptica, incluindo trabalhos de escavação em terrenos de qualquer natureza (<i>incluindo rocha</i>), aterros e compactações, nivelamentos e regularizações de fundo	Por inexistir, nem estar para breve, uma rede pública de esgotos domésticos.	€ 26.971,00
Fornecimento e montagem de carneiros hidráulicos para compensação dos fluxómetros, incluindo todos os acessórios necessários	Para evitar dificuldades de funcionamento nos fluxómetros, decorrentes da quebra de pressão da água	€ 8.416,20
Fornecimento e montagem do sistema de sinalização hospitalar	Por o sistema previsto não ser funcional, uma vez que não permitia visualizar na central o quarto de que parti a chamada, dada a existência de, apenas duas zonas no interface, e por se ter considerado adequado colocar o alarme/sinalização também nas instalações sanitárias	€ 7.876,16
Fornecimento e montagem de clarabóia tipo Pyrovent SMS 2000, com dimensões 1000x1000 da Axter, e todos os trabalhos necessários a um perfeito acabamento	Para garantir o acesso e manutenção dos equipamentos existentes na cobertura do primeiro piso	€ 1.100,00
Fornecimento e aplicação de pavimento desportivo pré-fabricado Tensouple-EPDM com 5,00mm de espessura, cor vermelha, para campo de jogos; fornecimento e execução de lancil em betão (L8), incluindo fundação contínua de betão simples, conforme desenhos de pormenor e especificações de caderno de encargos, em volta do campo de jogos, em frente à cerca 4 e junto à zona de internamento; fornecimento e execução de calçada de vidro branco 5/7, assente sobre cimento e pó de pedra ao traço 1:7, com 0.05m de espessura mínima, conforme desenhos de pormenor e especificações de caderno de encargos, nas zonas públicas de circulação pedonal – passeios, nos passeios da zona de serviços, na zona de internamento, e na área de entrada principal do edifício; fornecimento e plantação de herbáceas, incluindo mobilização e fertilização, conforme plano de plantação e especificações do caderno de encargos, da espécie “festuca gaucha”; fornecimento e execução em gravilha calcária, incluindo rega com herbicida e revestimento de fundo da caixa com manta geotêxtil, conforme desenhos de pormenor e especificações de caderno de encargos, na zona da fossa séptica; fornecimento e montagem de base de duche rectangular, dimensões 70x100x8 cm, incluindo sifões e válvulas de esquadria, ligações a todos os trabalhos acessórios, na sala de hidromassagem e fornecimento e montagem de lavabacias da marca Sendfa, conjugado às torneiras dos “Vidoir”	Sem justificação	€ 30.127,08



DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 13/DRA	VALORES
Trabalhos a mais (continuação)		
<p>Fornecimento e aplicação de hotte auto compensada em chapa de aço inox com grelhas difusoras, extracção na vertical com filtros 500x500, insuflação pela zona frontal com saída por grelhas direccionáveis, iluminação em armaduras, caleira apara pingos em toda a sua dimensão, suspensão parietal pela retaguarda, dimensão 2700x1000x1000; fornecimento e aplicação de monolume industrial, com estrutura em aço inox, suporte de palamenta em ferro fundido, queimador circular de 180mm de diâmetro, potência 15 Kw; fornecimento e aplicação de bancada de máquina de lavar loiça, com armário estanque para arrumo de detergentes, porta frontal com fechadura com chave; fornecimento e aplicação de bancada de desembaraçamento de loiça, com gola de borracha para batente no mesmo orifício, zona inferior para introdução de balde de detritos inox assente em estrutura rodada, dimensão 1578x600x850; fornecimento e aplicação de bancada simples com tampo liso e módulo de gavetas vertical, provida com prateleira inferior e prateleira intermédia, bloco de 3 gavetas na vertical sobre lado direito da bancada, alçado na retaguarda em toda a dimensão de 3140x600x850; fornecimento e aplicação de bancada de preparação de alimentos, dimensão 1500x600x850; fornecimento e aplicação de bancada armário para trabalho e arrumos, portas de correr frontais em calha apropriada, prateleira intermédia para arrumos, prateleira inferior, fechadura na retaguarda e laterais, alçado na retaguarda, dimensão 1550x600x850; fornecimento e aplicação de baia separador de construção em tubular inox com parede de chapa de 2mm, soldada a árgon e fornecimento e aplicação de armários parietais, fechado por todos os lados, portas de correr frontais, prateleira intermédia para arrumos, fixação na retaguarda, dimensão 155x400x600</p>	<p>Por o mobiliário e equipamento de cozinha previstos em projecto não cumprirem a legislação em vigor</p>	<p>€ 13.549,00</p>



DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 13/DRA	VALORES
Trabalhos a mais (continuação)		
<p>Rede de esgotos domésticos (caixas de visita em alvenaria de tijolo, 0,50x0,50m, de altura variável, tampa em ferro fundido, incluindo todos os trabalhos de ligação e assentamento nas zonas posterior do edifício – acesso cais de carga – e junto aos WC exteriores; caixas de retenção em alvenaria de tijolo, tampa em ferro fundido, incluindo todos os trabalhos de ligação e assentamento, nas zonas posterior do edifício – acesso cais de carga - ; execução de caixas de visita em alvenaria, quadradas, com tampa metálica rebaixada e acabamento igual ao pavimento, ligação aos tubos de queda e todos os trabalhos acessórios, nas zonas interiores do edifício e terraço do corpo C; execução de caixas de visita circulares, de betão pré-fabricado, com tampa em ferro fundido, incluindo fundo estanque em betão, meias canas, ligações, acessórios e todos os trabalhos complementares, nas zonas do alçado frontal do corpo A, entrada do edifício, alçado do corpo B junto ao passeio exterior, junto aos WC exteriores; na ligação à fossa séptica e tubagens em ramais de ligação exteriores em PVC 0.6 MPa, incluindo todos os trabalhos complementares e ligações, abertura e tapamento de valas e todos os trabalhos complementares de ligação à fossa séptica)</p> <p>Rede de esgotos pluviais (caixas de visita em alvenaria de tijolo, 0,50x0,50m de altura variável, tampa em ferro fundido, incluindo todos os trabalhos de ligação e assentamento, nas zonas alçado do corpo B junto ao passeio exterior e junto dos WC exteriores; execução de caixas de visita em alvenaria, quadradas, com tampa metálica rebaixada e acabamento igual ao pavimento, ligação aos tubos de queda e todos os trabalhos acessórios, nas zonas em frente aos quartos – corpo A – entrada do edifício, rampa de acesso ao terraço e terraço do corpo C; execução de caixas de visita circulares, de betão pré-fabricado, com tampa em ferro fundido, incluindo fundo estanque em betão, meias canas, ligações, acessórios e todos os trabalhos complementares, nas zonas da esquina da cerca 2, zona frontal à cerca 4 e no parque de estacionamento; tubagem PVC de 6Kg/cm2, em rede exterior, incluindo abertura e tapamento de vala, almofada de areia e envolvimento de protecção em material térreo seleccionado, pendentes necessárias, atravessamentos e ligações a redes existentes e/ou caixas de intersecção, e todos os trabalhos complementares de ligação à zona de descarga; execução de poço drenante com 5,00m de profundidade, constituído por anéis de diâmetro 125cm, incluindo geotêxtil no perímetro dos anéis e brita nº 2 na sua envolvente e execução de poço drenante com 3,00m de profundidade, constituído por brita nº 2 envolta por geotêxtil)</p>	<p>Necessidade de adaptação das caixas de visita de esgotos domésticos e pluviais às cotas do terreno e aos declives necessários para escoamento e inclusão de câmaras de retenção para esgotos com temperaturas elevadas, poços drenantes para infiltração das águas pluviais na zona norte do edifício, por não existir rede pública que permita a ligação dos esgotos pluviais e ramal de ligação à fossa séptica</p>	<p>€ 11.883,94</p>



DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 13/DRA	VALORES
Trabalhos a mais (continuação)		
Escavação geral em terraplanagens com implantação de terraplenos ou taludes e remoção dos produtos para zonas de aterro, conforme especificações do caderno de encargos; aterro geral compactado em terraplenos e taludes incluindo regularização e acerto, conforme especificações do caderno de encargos e transporte de terras sobranes para vazadouro, conforme especificações do caderno de encargos	Para garantir as inclinações necessárias ao escoamento das águas pluviais e a infiltração em alguns locais	€ 6.851,78
Fornecimento e montagem de iluminação exterior (cabo VAV-U3G2,5; aparelho de iluminação tipo A- Vivara HGC 137 incand 75W; aparelho de iluminação tipo B- Tropic EPS 300 SON-TI 150W, com coluna 5m; aparelho de iluminação tipo C- FWG 240; aparelho de iluminação tipo D- MAGICLIC 18 VISA 1x75W; alteração no quadro eléctrico, incluindo fornecimento e montagem de relógio, contador, disjuntor interruptor e célula fotoeléctrica; cabo VV 3G 1,5, em caminhos de cabos; cabo VV 3G 1,5, em tubos isogris e caixas de derivação saliente)	Para assegurar uma cobertura total dos espaços exteriores, com vista a um funcionamento mais adequado do sistema CCTV, uma vez que as câmaras não funcionam adequadamente na escuridão, incluindo a zona do parque de estacionamento, porquanto existem turnos nocturnos do pessoal	€ 4.510,02
Recolocação de câmaras exteriores de CCTCV (cabo coaxial RG59, em esteira ou enfiado; cabo H1 VV-U3G2,5 e tubo VD 20mm)	Por a posição inicialmente prevista para as câmaras de controlo exterior não abranger algumas áreas importantes.	€ 979,60
Fornecimento e montagem de alçapão PLUSIFER, constituído por aro e fundo de tampa em alumínio com trinco tic-tac, incluindo tampa revestida com placa de gesso e o tratamento de juntas	Por não terem sido previstos acessos aos equipamentos colocados no interior dos tectos falsos fixos, daí resultando a necessidade de colocar alçapões por forma a permitir a manutenção e a reparação dos equipamentos	€ 6.996,29
Apoio à construção civil de rede de gás (trabalhos de movimentações de terras para abertura e tapamento de valas para tubagens, e poço para colocação do depósito; abertura e tapamento de roços para tubagens e caixas, interiores e exteriores, colocação de rede de protecção ao depósito de gás combustível e à zona do depósito do chiller, execução de caixa de contador exterior, incluindo todos os trabalhos necessários a um perfeito acabamento; fornecimento de rede de protecção ao depósito de gás combustível e fornecimento de areia doce para envolver o depósito de gás combustível)	Sem justificação	€ 8.480,00
Apoio de construção civil solicitado pela Câmara Municipal de Olhão, para execução da rede de abastecimentos de águas municipalizadas	Sem justificação	€ 9.945,00
Rede de águas (fornecimento e montagem de válvula redutora de pressão DN 2 ½, incluindo todos os trabalhos acessórios) Rede de rega (fornecimento e aplicação de tubagem de PEAD, diâmetro 63mm e 40mm, em vala, incluindo movimento de terras à profundidade mínima de 1.20, almofada e envolvimento de areia, demolição e reposição de pavimentos se necessário, ligações e ensaios)	Para otimizar a rede de rega, por forma a torná-la independente da rede incêndio exterior	€ 1.802,04



DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 13/DRA	VALORES
Trabalhos a mais (continuação)		
<p>Trabalhos diversos (fornecimento e colocação de vão V4 na caixa de escadas, incluindo vidro duplo, cantaria, trabalhos de abertura do vão na parede existente, colocação de verga, regularização do vão, e demais trabalhos necessários a um perfeito acabamento; fornecimento e colocação de vão nos vestiários do pessoal, incluindo vidro duplo, cantaria, trabalhos de abertura do vão na parede existente, colocação de verga, regularização do vão e demais trabalhos necessários a um perfeito acabamento; fornecimento e colocação de caleiras para drenagem de águas superficiais na cozinha e sala de hidromassagem, incluindo caleira, tampas em aço inox ou PVC, ligação à rede de esgotos domésticos, e demais trabalhos necessários a um perfeito acabamento; fornecimento e colocação de negativos para postes de voleibol e ténis no campo de jogos, incluindo manga, tampa, e demais trabalhos necessários a um perfeito acabamento; execução de marcações de campo para voleibol e ténis; fornecimento e colocação de maciços metálicos para ancoragem de chapéus de sombreamento no terraço do corpo C, incluindo todos os trabalhos necessários a um perfeito acabamento; fornecimento e montagem de portas grelhadas “venezianas” metálicas, constituídas por cantoneiras, chapas e perfis tubulares de aço macio, incluindo metalização, pintura a tinta de esmalte, ferragens, fechaduras, painéis em rede mosquiteira/morcegueira e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações das peças escritas e desenhadas do projecto; vão V10; fornecimento e aplicação do revestimento da estrutura das vergas dos vãos V7 e V8 em chapa tipo “Viroc”, incluindo furacões, bem como todos os trabalhos necessários a um perfeito acabamento; fornecimento e execução de tectos falsos interiores, em placas de gesso cartonadas tipo PLACOPLATRE, incluindo estrutura de suspensão e fixação – do sistema e auxiliares estruturais em perfis de aço metalizado – cortes, remates, recaídas/sancas, barramento, acabamento final – conforme mapa de acabamentos e pormenores – apoio de construção civil à instalação dos diversos dispositivos de iluminação previstos ou outros, isolamentos termo-acústicos, e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações das peças escritas e desenhadas do projecto – medição em projecto horizontal – e em tectos falsos, com pintura a tinta acrílica, no espaço entre sancas para possibilitar a montagem de luminárias, na sala de estar, atelier de cor, atelier de forma, sala de fisioterapia e ginásio, e sancas na cozinha e sala de administração</p>	<p>Apenas é apresentada justificação para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - os novos vãos (assegurar iluminação natural) - os maciços metálicos (ancoragem de chapéus de sombreamento) - montagem de tectos falsos (para colocação de luminárias embutidas) - execução de sancas na cozinha e na sala administrativa do piso 1 (para esconder condutas de AVAC) 	<p>€ 13.514,54</p>
<p>Fornecimento e montagem de depósito acumulador de águas</p>	<p>Para garantir a utilização nos picos de simultaneidade de consumos</p>	<p>€ 1.700,00</p>
<p>Fornecimento e montagem de conjunto de portas MR supra 900 branco com vidro acrílico</p>	<p>Por a posição das bases de duche não permitir a fixação eficiente de sistemas cortina/varão</p>	<p>€ 5.419,36</p>



DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 13/DRA	VALORES
Trabalhos a mais (continuação)		
Execução de ramal de ligação para drenagem de águas pluviais	Por não existir rede pública de esgotos pluviais e ser necessário conduzi-las para a linha de água mais próxima	€ 10.750,00
Fornecimento e montagem de plantas de emergência em PVC fotoluminescente	Por estarem previstas no projecto de segurança contra incêndios e não terem sido patenteadas a concurso	€ 1.330,00
Fornecimento e montagem de bancada no refeitório	Sem justificação	€ 2.400,00
Fornecimento e montagem de Env. 03 em madeira de Faia, incluindo todos os trabalhos necessários a um perfeito acabamento	Para melhor enquadramento com os restantes elementos existentes nos compartimentos	€ 3.875,00
Fornecimento e montagem de vedação de protecção da zona do Chiller e depósito do gás, incluindo portão 1,00x2,00, fundação e todos os trabalhos necessários a um perfeito acabamento	Por ser fundamental para restringir o acesso dos utentes à zona técnica do chiller e do depósito do gás	€ 2.975,00
		Valor total dos trabalhos a mais € 212.644,67
Trabalhos a menos		
Fornecimento e assentamento de tubagem em aço inoxidável AISI 316L, incluindo acessórios e suportes, montada à vista ou embebida em tecto falso de acordo com CTE, ensaiado e pronto a funcionar	Sem justificação expressa na proposta. Contudo, resulta do processo que estes trabalhos a menos são o resultado da substituição da tubagem em aço inoxidável por tubagem galvanizada	- € 3.426,35
Fornecimento e montagem de sistema de intercomunicação com as características definidas no caderno de encargos, bem como da rede acessória de tubagem e cablagem	Sem justificação expressa na proposta. Contudo, resulta do processo que estes trabalhos a menos são consequência da substituição do sistema de sinalização, inicialmente previsto, por outro em que, inclusivamente, foi eliminada a intercomunicação de voz.	- € 4.229,78



DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 13/DRA	VALORES
Trabalhos a menos (continuação)		
<p>Trabalhos diversos (muretes em betão armado – incluindo fundações em betão ciclópico e movimentos de terra – em zonas exteriores, até 1,0m, tipo E, conforme peças desenhadas, em betão aparente nas faces à vista com protecção a duas demãos de verniz Sikagard681S Bentocolor; fornecimento e execução de lancil/remate para os pavimentos em calçada, constituídos por duas fiadas de cubo de 5/7, argamassados, sobre fundação contínua de betão simples, conforme desenhos de pormenor e especificações do caderno de encargos, na área da calçada na zona de enquadramento da área de internamento; fornecimento e execução de lancil/remate para os pavimentos em calçada, constituídos por duas fiadas de cubo de 11, argamassados, sobre fundação contínua de betão simples, conforme desenhos de pormenor e especificações do caderno de encargos, na definição de limites do talude relvado, na zona de estadia associada à zona de terapia; fornecimento e assentamento de lajetas de betão pré-fabricado, tipo SOPLACAS no revestimento de pavimentos, conforme estereotomia, incluindo cortes, remates e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações das peças escritas e desenhadas do projecto; fornecimento e execução de pintura anti-derrapante de campo desportivo dada sob sob pressão tipo FIBROPLAS, incluindo adição de resina epóxica de alto teor fixativo; fornecimento e execução de pavimento em blocos de betão de cor amarela com 0.06 de espessura, assente sobre cimento e pó de pedra ao traço 1:7, com 0.05m de espessura mínima, conforme desenhos de pormenor e especificações do caderno de encargos, nas zonas públicas de circulação pedonal – passeios e nos passeios das zonas de serviços; execução do sistema de drenagem de muros de suporte constituído por: a) caixa de brita, b) geotêxtil de envolvimento, c) geodreno e d) caixas de recepção e emissão de efluentes, tudo conforme o caderno de encargos e peças desenhadas; execução dreno perimetral conforme peças desenhadas ARQUIT/desenho de detalhe – paredes exteriores, incluindo todos os trabalhos; fornecimento e assentamento de ladrilhos de grês, tipo KERATEC branco polido acetinado, com 60x40, no revestimento de paramentos, incluindo argamassa ou colas de assentamento, cortes remates, refecimento de juntas e arestas, e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações das peças descritas e desenhadas do projecto; fornecimento e execução de pavimento em blocos de betão com 0.10 de espessura, tipo UNI, assente sobre cimento e pó de pedra ao traço 1:7, com 0.05 de espessura mínima, conforme desenhos de pormenor e especificações de cadernos de encargo, na zona da fossa séptica e fornecimento e montagem de banheira, de acordo com CTE, incluindo sifões, válvulas de esquadria, ligações e todos os trabalhos acessórios)</p>	Sem justificação	- € 25.309,24



DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 13/DRA	VALORES
Trabalhos a menos (continuação)		
<p>Sala de pessoal (<i>máquina de café de 1 grupo com moinho incorporado</i>)</p> <p>Tratamento de roupa (<i>calandra secadora eléctrica, mural com microprocessador, rolo de 1,550mm de comprimento e 325mm de diâmetro, velocidade de 1 a 5m/minutos, potência de motor de 07CV/380V, dimensões de 2,080x735x1,319</i>)</p> <p>Gases medicinais e vácuo (<i>central de vácuo com dois grupos de 25 m3/h, incluindo reservatório de litros e demais características definidas no caderno de encargos</i>)</p> <p>Cozinha (<i>bancada com prateleira inferior 1600x700x800; tampo de apoio a preparações, incluindo estrutura de suportagem 1900x600; tampo de apoio, incluindo estrutura de suportagem 5000x600; hotte parietal em ácido inoxidável, incluindo iluminação, filtragem e respectivas ligações e suportagem 2300x1000</i>)</p>	Sem justificação	- € 12.919,87
<p>Rede de esgotos domésticos (<i>caixa de visita interior; caixas de visita em alvenaria de tijolo, 0,60x0,60m de altura variável, rebocada e impermeabilizada, tampa em ferro fundido ou tampa metálica rebaixada e acabamento igual ao pavimento, incluindo todos os trabalhos de ligação e assentamento; caixa de ligação das águas residuais domésticas em anéis de betão, com tampa em ferro fundido, degraus, incluindo ligações e acessórios</i>)</p> <p>Rede de esgotos pluviais (<i>execução de caixas de visita em alvenaria, rebocada e impermeabilizadas interiormente, quadradas, cm tampa metálica rebaixada e acabamento igual ao pavimento, incluindo dispositivo de retenção de areias, ligação aos tubos de queda e todos os trabalhos acessórios; execução de caixas de visita circulares, de betão pré-fabricado, om tampa em ferro fundido, degraus, incluindo fundo estanque em betão, meias canas, ligações, acessórios e todos os trabalhos complementares e execução de caixas de visita quadradas de inspecção, 1.0x1.0x1.0m, com tampa de metálica rebaixada e acabamento igual ao existente, incluindo todos os trabalhos acessórios de ligações</i>)</p>	Sem justificação	- € 4.723,71



DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 13/DRA	VALORES
Trabalhos a menos (continuação)		
<p>Tratamento de roupa (<i>substituição da máquina de lavar roupa eléctrica, com capacidade de 8Kg de roupa seca por carga, 8 programas de lavagem personalizados com controlo standard por microprocessador e programador electrónico, tambor, tampo superior e painéis exteriores em aço inoxidável, centrifugação total automática com 1000 rpm, sem necessidade de fixação ao pavimento e sistema flutuante que absorve 95% de vibrações e dimensões exteriores de 685x672x1,086mm, por uma máquina de lavar roupa eléctrica, marca Primus, modelo FS7, com capacidade de 7,5Kg de roupa seca por carga</i>)</p> <p>Gases medicinais e vácuo (<i>fornecimento e montagem de tubo de cobre electrolítico, sobre tecto falso e/ou embebido em paredes e calha técnica, com diâmetros 12x14 e 10x12; tomadas parietais para montagem em calha técnica, duplo fecho e com sistema de montagem anti vândalo; quadro eléctrico, incluindo ligações e protecções; sistema de alarmes conforme caderno de encargos; válvulas de corte, diâmetro 12x14 e 10x12</i>)</p>	<p>Sem justificação para a substituição da máquina de lavar roupa.</p> <p>Quanto à rede de vácuo, por ter sido decidido excluir a central de vácuo, o que implicou também a retirada de todos os artigos relativos aos gases medicinais, uma vez que deixaram de subsistir dificuldades na passagem das tubagens por tecto falso e calha hospitalar</p>	<p>- € 4.280,84</p>
Aparelhos de iluminação tipo E1	Sem justificação	- € 2.056,15
Trabalhos de construção civil inerentes a todas as montagens	Sem justificação	- € 246,74
Fornecimento e aplicação de tubagem de PEAD, diâmetro de 75mm, em vala, incluindo movimento de terras à profundidade mínima de 1.20m, almofada e envolvimento de areia, demolição e reposição de pavimentos se necessário, ligações e ensaios	Sem justificação	- € 727,10
Fornecimento e montagem de conjunto de peças em perfis de aço inox, para apoio aos deficientes nos movimentos nas I.S, incluindo fixações e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações das peças escritas e desenhadas do projecto;	Sem justificação	- € 5.644,89
fornecimento e montagem de portas grelhadas “venezianas” metálicas, constituídas por cantoneiras, chapas e perfis tubulares de aço macio, incluindo metalização, pintura a tinta de esmalte, ferragens, fechaduras, painéis em rede mosquiteira/morcegueira e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações das peças escritas e desenhadas do projecto; Vão V 9; Vão PN 3, fornecimento e aplicação de estuque projectado, tipo SERAL, incluindo base, alhetas frisos, regularização de portais de vãos e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações das peças escritas e desenhadas do projecto; tectos com pintura a tinta acrílica, nas demãos necessárias a um perfeito acabamento		



DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS	JUSTIFICAÇÃO CONFORME A PROPOSTA Nº 13/DRA	VALORES
Trabalhos a menos (continuação)		
Fornecimento e montagem de conjunto de cortina/varão de cabines de duche, incluindo fixações, e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações das peças escritas e desenhadas do projecto	Por terem sido substituídos todos os conjuntos cortina/varão, devido ao facto de a posição das bases de duche não permitir a sua fixação eficiente	- € 219,36
Fornecimento e montagem de caixilharias, interiores e exteriores, em envidraçados móveis e fixos, incluindo “vidros” em policbornato, ferragens, guarnecimentos, remates e forros de paramentos em chapa quinada e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações das peças escritas e desenhadas do projecto; Vão ENV3	Sem justificação	- € 998,70
		Valor total dos trabalhos a menos € 64.782,73
		Diferencial entre o valor de trabalhos a mais e a menos € 147.861,94

No âmbito, ainda, da fundamentação e para além do que se deixa expresso nos quadros supra, refere-se na Proposta nº 4/DRA, em relação ao adicional nº 1 que “(...) *No decurso da empreitada supracitada a Fiscalização alertou o I.D.T para a necessidade de se proceder à revisão e/ou alteração de alguns trabalhos do Projecto de Execução, que se consideram necessários e imprescindíveis, para a execução e continuação da Empreitada (...)*”; e na Proposta nº 9/DRA, relativa ao adicional nº 2 que “(...) *Em 23 de Fevereiro de 2006, foi apresentado processo de erros e omissões, ao abrigo do Artº. 14º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, sendo muitos artigos excluídos por indefinição apresentada em 22/02/2006. Foi estimado o valor de: Erros – 18.669,81 €; e Omissões – 77.736,60 €.* Em 29 de Março de 2006, foi entregue ao empreiteiro, em reunião de obra nº 21, o relatório dos projectistas relativamente a indefinições, erros e omissões. Foi iniciada a análise e discussão conjunta do processo, da qual resultou o mapa que anexo a essa acta, dela fazendo parte integrante, mantendo-se as exclusões por indefinição. Foi estimado o valor de : Erros – 10.277,61 €; e Omissões – 57.947,24 €. O empreiteiro ficou de apresentar nova listagem de erros e omissões em função dos esclarecimentos apresentados. A fiscalização foi confirmar algumas medições, nomeadamente de estrutura. Em 07 de Junho de 2006, foi apresentada nova lista de erros e omissões, já com menos exclusões, entretanto esclarecidas, mantendo ainda algumas exclusões. Foi estimado o valor de : Erros – 15.602,84 €; e Omissões – 73.672,93 €. Em 28 de Julho 2006, a fiscalização conseguiu esclarecer mais algumas dúvidas, não aceitou a dedução de muros de suporte, por serem necessários e deu por encerrado o processo com o seguinte valor: Erros – 21.617,27 €; e Omissões – 77.522,93 € (...)”.



Por último, refere-se na Proposta nº 13/DRA, quanto ao adicional nº 3, que “(...) *No decurso da empreitada supracitada a Fiscalização alertou o IDT. para a necessidade de se proceder à realização de alguns trabalhos a mais, que se consideram necessários e imprescindíveis, para a execução e continuação da Empreitada (...)*”.

2. Da factualidade descrita e da fundamentação apresentada pelo organismo auditado, constatou-se, em sede de Relato, **não serem os trabalhos objecto dos adicionais em apreciação enquadráveis no art.º 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.**

Na verdade, de acordo com aquele normativo, para que os trabalhos a mais possam legalmente realizar-se é preciso que a necessidade dos mesmos decorra de uma **circunstância imprevista** e ainda que, ou esses trabalhos **não possam ser técnica ou economicamente separados do contrato sem inconveniente grave para o dono da obra**, ou que, sendo embora, **separáveis da execução do contrato, sejam estritamente necessários ao seu acabamento.**

Circunstância imprevista – como se expressa o Acórdão do Tribunal de Contas nº 8/2004 – Junho – 8 – 1ª Secção/PL – “(...) *não pode ser, pura e simplesmente, circunstância não prevista (...)*”, mas sim “(...) *circunstância inesperada, inopinada (...)*”. E, mais desenvolvidamente, no Acórdão do mesmo Tribunal nº 22/06 – 21Mar2006 – 1ª. S-PL, considera-se **circunstância imprevista** “(...) *toda a circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor não podia nem devia ter previsto (...)*”.

Ora, **as razões apresentadas para a realização dos trabalhos em apreço não revelam circunstâncias que possam merecer tal qualificativo.**

IV

AUTORIZAÇÃO DOS ADICIONAIS

As adjudicações dos contratos, precedidas das Proposta nºs 4/DRA de 23/06/06, 9/DRA de 22/09/06 e 13/DRA de 28/12/06 foram autorizadas por despachos do Presidente do Conselho de Administração do Instituto da Droga e da Toxicodependência, Dr. João Castel-Branco Goulão, de 16 de Agosto de 2006, 7 de Novembro de 2006 e de 18 de Janeiro de 2007, respectivamente, para o 1º, 2º e 3º adicionais, sendo este, por consequência, o responsável pela ilegalidade que afecta os actos adjudicatórios e, consequentemente, os contratos adicionais.

V

AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

No exercício do direito de contraditório, o indiciado responsável, Presidente do Conselho de Administração do Instituto da Droga e da Toxicodependência, Dr. João Castel-Branco Goulão veio alegar relativamente às diversas constatações expressas no relato, dizendo que:



“(…) B) – Da ilegalidade por pretensa violação do disposto nos artigos 26º e 48º, nº 2, alíneas a), b) e d) ambos do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março

i Contrato adicional nº 1/2006

10. Concluiu o relato de auditoria sob resposta que o contrato adicional nº 1/2006, remetido pelo IDT ao Tribunal e Contas, padecia do vício de violação de lei, por preterição do disposto nos artigos 26º e 48º, nº 2, alínea d) ambos do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.

17. Ora, ao contrário do que se deixa dito no relato de auditoria, verificaram-se no caso sub judicé e no que toca ao contrato adicional nº 1/2006, todos os pressupostos legais de que depende a aplicação do disposto no art. 26º do RJEOP e melhor especificados supra.

18. Refira-se, desde logo, que a necessidade de execução dos trabalhos a mais que estiveram na origem da celebração do contrato adicional nº 1/2006 foi determinada pela verificação de “circunstâncias imprevistas”, conforme infra se demonstrará.

19. Em primeiro lugar, aquando do início dos primeiros trabalhos na obra, verificou-se que o terreno possuía uma grande heterogeneidade em termos geológicos/geotécnicos, ao contrário do que indiciava o estudo geológico e geotécnico elaborado aquando da realização dos projectos de arquitectura e especialidades.

20. Saliente-se que o citado estudo geológico/geotécnico do solo assentou nos resultados de uma campanha de sondagens feita de acordo com as boas práticas recomendadas, entre outros, pelo Prof. Alexandre Pinto do I.S.T.

21. Ou seja, pese embora o estudo geológico/geotécnico tenha sido elaborado em escrupuloso respeito para com as melhores regras técnicas, a verdade é que somente com o início da execução das obras foi revelada a grande heterogeneidade do terreno.

22. Não se tratou de um estudo geológico/geotécnico pouco rigoroso ou tecnicamente imperfeito. Tratou-se, sim, de um estudo rigoroso que, não obstante o ser, não permitiu atingir um grau de certeza absoluto na extensão do terreno que não foi alvo de sondagem, sendo certo que a obtenção desse grau de certeza ainda não está ao alcance de ciência hodierna.

24. O que significa que os estudos geológicos/geotécnicos dos solos muitas das vezes não permitem garantir, com um grau de certeza absoluto, que toda a área do terreno onde irá ser implantada a obra se apresentará, em termos geológicos e geotécnicos, de forma exactamente idêntica àquela que resultou da campanha de sondagens realizada.

25. Foi o que sucedeu no caso em apreço.

26. Tal circunstância apresenta-se como verdadeiramente imprevista, pois não seria possível, a um qualquer decisor público normal e medianamente diligente, tê-la antecipado ou previsto.

27. Assim, com a colaboração dos projectistas e geólogos, tornou-se imprescindível adaptar, no início da execução da obra, o tipo de solução projectada para as fundações (fundações indirectas por estacas) adoptando-se ao invés fundações directas, com recurso



a poços de fundação em sapatas, onde o fixe estava mais profundo e vigias de fundação e equilíbrio, interligando as sapatas.

28. Desta forma, foi possível obter vantagens técnicas e económicas, tendo resultado a mudança de solução referida num saldo final favorável ao IDT no valor de € 20.392,14.

29. Por outro lado, a revisão da concepção das fundações supra referida conduziu à necessidade da utilização, no piso térreo, de lajes pré-forçadas em substituição do pavimento previsto no projecto, adaptando-se, assim, o piso térreo à nova realidade através de um pavimento mais aligeirado e, desta forma, evitando-se infiltrações provenientes do terreno, possíveis assentamentos dos pavimentos, com as inevitáveis fissuras.

30. A realização de tais trabalhos a mais, que tiveram a sua origem na circunstância imprevista assinalada em 19 supra, importou o valor total de € 44.842,93.

31. Refira-se, em segundo lugar, que também a retirada da rede de gás combustível da empreitada se fundou na verificação de uma circunstância imprevista.

32. Efectivamente, não era expectável que a empresa fornecedora de gás tivesse decidido “oferecer” ao IDT a execução da respectiva rede de abastecimento – incluindo o fornecimento do correspondente depósito – ficando apenas a cargo do IDT a parte relativa ao apoio de construção prevista naturalmente quer no projecto, quer no contrato de empreitada).

33. Tal circunstância importou, no final, uma vantagem económica para o IDT no valor de € 4.078,10.

34. Em terceiro lugar, por força da evolução técnica na construção de elevadores, ocorrida após a elaboração do projecto datado de 2002 e que constituiu “circunstância imprevista”, foi possível adoptar um modelo de elevador que não carecia de uma casa das máquinas por cima do poço, importando tal alteração uma vantagem económica ao IDT no valor de € 13.120,50.

35. Em quarto e último lugar, foi ainda acordada no contrato adicional nº 1/2006 a realização de trabalhos a mais consistentes no fornecimento e instalação de autoclave de bancada e piscina de reeducação.

36. Isto porquanto se constatou que tais equipamentos eram fixos e necessitavam de ser ligados às infra-estruturas do edifício, nomeadamente às redes de águas, esgotos e electricidade e careciam de trabalhos de apoio de construção civil, não sendo possível garantir a pré-instalação adequada na fase de construção.

37. Por outro lado, e quanto à piscina de reeducação verificou-se, no decurso da empreitada, que as suas dimensões tornavam impossível a sua passagem por portas e corredores de acesso com vista à sua colocação, o que obrigaria ao derrube de paredes de alvenaria acabadas.

38. Pelo que, a conselho da fiscalização da obra, foi decidido incluir na empreitada tais equipamentos, de forma a garantir a sua correcta instalação e, bem assim, a sua compatibilização com a construção do edifício.



41. Com efeito, a realização dos mencionados trabalhos a mais por outro empreiteiro, que não o inicialmente contratado, acarretaria para o IDT, enquanto dono da obra e para os interesses públicos prosseguidos por este Instituto, graves inconvenientes.

42. Pense-se apenas nos atrasos que adviriam do enxerto de uma empreitada na empreitada original e nos gravíssimos inconvenientes decorrentes do facto de existirem empreitadas simultâneas na mesma obra, nomeadamente ao nível da eventual responsabilidade do empreiteiro pelos defeitos da obra.

43. Ademais, o projecto em apreço foi financiado através de verbas do programa Saúde XXI, tendo como prazo de conclusão a data de 31 de Dezembro de 2006, pelo que, toda a execução financeira deste projecto teria que estar concluída nesse prazo.

45. Por último, cumpre concluir com duas notas finais:

46. Em primeiro lugar e face ao supra exposto, haverá que concluir no sentido de que um decisor normal, colocado na posição do decisor real, não poderia ter tomado outra decisão que não aquela que foi efectivamente tomada.

47. E não se olvide a circunstância de que o decisor em causa apenas foi nomeado em 21 de Abril de 2005, sendo certo que a posse ocorreu a 4 de Maio de 2005, numa altura em que já se encontravam elaborados os projectos, lançado o concurso de empreitada, feita a adjudicação e, bem assim, assinado o respectivo contrato que, no caso concreto, foi subscrito pelo Delegado Regional da Delegação Regional do Algarve do IDT.

48. Em segundo lugar, não poderá deixar de se fazer realçar que, sobre o contrato adicional em causa e de acordo com o próprio relato de auditoria, foi aposta uma decisão de visto, em 9 de Novembro de 2006, sendo que, de acordo com o estatuído no artigo 44º, nº 1 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, a fiscalização prévia “tem por fim verificar se os actos, contratos ou outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras directas ou indirectas estão conformes às leis em vigor (...).”

ii) Contrato Adicional nº 2/2006

49. O contrato adicional em apreço teve por objecto a realização de trabalhos a mais apurados no âmbito do processo de erros e omissões e encetado pelo empreiteiro, ao abrigo do disposto no art. 14º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.

52. Salvo o devido respeito, tal interpretação restritiva dos artigos 14º e 15º do RJEOP, defendida no relato de auditoria, não atende à vontade do legislador vertida objectivamente naquele diploma legal.

53. Com efeito e apesar do risco a cargo do empreiteiro ser máximo na empreitada por preço global, a lei não deixou de reconhecer-lhe o direito à preservação do equilíbrio financeiro do contrato, nos casos de erros ou omissões do projecto derivados de deficiências dos dados fornecidos pelo próprio dono da obra (cfr. Art. 14º do RJEOP).

54. Nesses casos e tal como dispõem os artigos 14º e 15º haverá lugar a um acréscimo ou a uma dedução do preço de adjudicação, que é exactamente a mesma solução prescrita para os comuns trabalhos a mais.



55. O que vale a dizer que a estatuição constante do art. 14º do RJEOP pressupõe que é o próprio empreiteiro quem executa os trabalhos de correcção dos erros ou omissões dos projectos, embora tal só possa suceder com o limite dos artigos 26º, nº 2 e 45º do RJEOP e desde que o empreiteiro não faça uso do direito de rescisão (art.31º/1).

56. Ao fim e ao resto, interpretar a noção de “trabalhos a mais” resultantes de um processo de erros e omissões regulado nos artigos 14º e 15º do RJEOP, de forma a considerar somente aqueles que se fundem em circunstâncias imprevistas (como parece fazer o Tribunal de Contas) é equivalente a dizer-se que os artigos 14º e 15º não têm possibilidade de aplicação.

57. Isto porque, os trabalhos a mais resultantes da correcção de erros e omissões de um projecto, pela sua própria natureza, não podem jamais ser considerados como tendo na sua origem uma circunstância imprevista.

58. Ou seja, um erro numa medição de quantidade ou uma omissão na previsão de um trabalho, nunca são originados por força de uma circunstância imprevista, mas apenas e tão só por uma deficiência do projecto.

59. Daí que o legislador tenha expressamente previsto que, quando tais erros e omissões atinjam uma percentagem elevada (cfr. art. 45º do RJEOP), deverá ser anulada a adjudicação e lançado novo concurso.

60. E o que fica dito em nada se mostra comprometido com a disciplina jurídica contida no art. 10º do RJEOP, nos termos do qual “o dono da obra definirá, com a maior precisão possível, nos elementos escritos e desenhados do projecto e no caderno de encargos, as características da obra e as condições técnicas da sua execução (...) (sublinhado nosso).

61. Efectivamente, tal exigência é coerente com o sistema previsto pelo legislador e resulta da interpretação segundo a qual os trabalhos a mais, resultantes de um processo de erros e omissões, desde que correspondam a uma percentagem pouco significativa, não são, por natureza, susceptíveis de enquadramento no art. 26º do RJEOP para efeitos de aplicação do requisito “circunstância imprevista”.

62. Se é verdade que, sobre o dono da obra, recai a obrigação legal de colocar a concurso projectos rigorosos e detalhados das obras a realizar, não é menos verdade que a realidade prática ensina que não existem projectos absolutamente perfeitos, sem quaisquer erros ou omissões.

63. Ou seja, pode o dono da obra ter elaborado um projecto de forma rigorosa e actualizada e, ainda assim, o projecto apresentar omissões e erros quando transposto para a realidade da obra.

64. Daí que o artigo 10º do RJEOP apenas exija uma definição do projecto com a precisão na medida do possível.

65. Ou seja, ao se atender à expressão “na medida do possível” terá que se ter em conta que a mesma não significa excelência no que é apresentado, antes fazendo apelo àquilo que sucede na realidade e que determina, no caso de um qualquer projecto, uma tolerância no mínimo de 5% de erros e omissões com referência ao valor total da empreitada.



66. É, aliás, facto público e notório que, na maioria dos contratos realizados com os projectistas, mesmo no domínio do direito privado, somente a partir de uma percentagem de 5% de erros e omissões é que se prevê a aplicação de penalidades, sendo tolerável, por isso mesmo, que tais erros ou omissões se possam situar nesse intervalo.

67. Ora, no caso em apreço a percentagem de erros e omissões não chegou a atingir os 6%, tratando-se como tal de uma percentagem claramente razoável, podendo, assim, afirmar-se que o projecto apresentado a concurso respeitou o disposto no art. 10º do RJEOP, sendo um projecto rigoroso “na medida do possível”.

68. O que é o mesmo que dizer que as normas jurídicas em causa e supra devem ser interpretadas com o sentido de configurarem exigências apropriadas a uma actividade medianamente diligente de um profissional normal/médio.

69. Também no plano da conveniência da solução, que é igualmente critério interpretativo, a interpretação defendida no relato de auditoria se afigura manifestamente desajustada.

70. Seria manifestamente contrário ao interesse público ou até impraticável que o dono da obra estivesse impedido de determinar ao empreiteiro que realizasse os trabalhos sem os erros constantes dos projectos e que, ao invés, devesse ficar a aguardar, por vezes durante longo tempo, pela sua correcção por terceiro que viesse a ganhar o concurso público (ou outro procedimento de contratação).

71. Mas mais. Tratando-se, por exemplo, de um erro de quantidade na medição de uma qualquer viga, cujo “enchimento” necessita de ser feito de uma só vez, não se vislumbra como se possa sustentar uma interpretação que conduza à circunstância de um empreiteiro realizar os ml de viga constantes do contrato e um terceiro completar os ml que não tinham sido quantificados por erro. A tudo isto acresce o facto de o empreiteiro inicial continuar obrigado, por força do contrato, a executar a restante empreitada, procedendo nomeadamente à colocação das respectivas lajes, as quais seriam suportadas pela viga referida, cuja construção aguardava pelo término do concurso público que, segundo o entendimento do Tribunal de Contas, seria necessário para a adjudicação de tal trabalho.

72. Sendo o resultado a que se chegaria com tal solução defendida no relato de auditoria manifestamente absurdo e indesejável, deve o mesmo ser rejeitado.

73. Por último, uma vez mais não se vislumbra de que forma um decisor normal, colocado nas circunstâncias supra citadas, poderia ter decidido de forma diferente, sendo que, a ser tomada outra decisão, tal implicaria, como nos parece óbvio, uma grave lesão para o interesse público, já que acarretaria um aumento de encargos e um atraso de execução da obra (senão mesmo impossibilidade da sua realização), traduzindo-se, a final, na frustração da prossecução da necessidade colectiva de recuperação e reabilitação da população toxicodependente.

iii) Contrato Adicional nº 3/2006

74. Em relação ao contrato adicional nº 3/2006, entendeu o relato de auditoria que o mesmo padecia do vício de violação de lei, por preterição do disposto nos artigos 26º e 48º, nº 2, alíneas a) ambos do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, devendo o mesmo ser considerado nulo por preterição de um elemento essencial da adjudicação.



75. Também no que respeita ao contrato adicional nº 3/2006, salvo o devido respeito, não se perfilha o entendimento sustentado no relato de auditoria sob resposta, sendo que os trabalhos a mais previstos no referido contrato adicional encontram enquadramento legal no art. 26º do RJEOP.

76. Na verdade, a realização de parte dos trabalhos a mais previstos no contrato adicional em questão ficou a dever-se, ou à emissão de parecer técnico do Serviço Nacional de Bombeiros e de relatório do INETI (sobre fenómenos de corrosão em tubagem de aço inoxidável) após o concurso, ou, ainda, à aprovação de novas normas técnicas da DGIES, constituindo tais factos circunstâncias imprevistas.

77. Por outro lado, verificou-se igualmente a necessidade de se realizarem trabalhos a mais relativos à execução de tarefas imprescindíveis ao acabamento da empreitada e à ocupação futura do edifício, uma vez que a Câmara Municipal de Olhão, de modo imprevisível e inesperado, manifestou a sua intenção de não mandar executar as infra-estruturas de abastecimento de água e drenagem de esgotos domésticos e pluviais, tal como inicialmente se havia comprometido.

78. Deste modo, foi necessário proceder, nomeadamente, à realização de trabalhos de movimentação de terras para execução de fossa séptica, rede de esgotos domésticos e de execução de ramal da ligação para drenagem de águas pluviais, com vista a garantir a efectiva ocupação do imóvel.

79. Ora, os trabalhos a mais descritos no ponto antecedente apesar de não terem sido inicialmente incluídos no contrato, não poderão deixar de se considerar como sendo destinados à realização da mesma empreitada, daí que não se possa falar, como refere o relato de auditoria, numa “situação extra empreitada”.

80. Mais se refira que os trabalhos a mais que estiveram na origem do contrato adicional nº 3, apresentavam-se como técnica e economicamente inseparáveis do contrato, sem inconveniente grave para o IDT, ou, ainda, estritamente necessários ao seu acabamento (pense-se, v.g., na concretização da rede de esgotos).

81. Com efeito, a realização de tais trabalhos a mais apresentava-se absolutamente essencial para a finalização da empreitada, não sendo possível deixar de proceder à ligação dos equipamentos instalados às infra-estruturas de saneamento ou executar os trabalhos em desrespeito para com as normas regulamentares (...). ”

VI

APRECIACÃO

Apreciando o que, assim, vem alegado, formulam-se as seguintes observações:

a) Adicional nº 1

Não é contraditado o facto de, na Proposta nº 4/DRA, de 23/06/06, sobre a qual recaiu o despacho adjudicatório de 16/08/06, do Presidente do Instituto da Droga e da Toxicod dependência, **não ter sido invocada qualquer circunstância imprevista determinante da necessidade de realização dos correspondentes trabalhos.**



Só agora, no âmbito do exercício do direito do contraditório, é referida uma “*circunstância imprevista*” para justificar a realização dos trabalhos.

Como vem alegado, merece tal qualificativo a razão pela qual foi necessário proceder à “*revisão da concepção das fundações*”, e que se consubstancia no facto de, existindo, embora, um prévio estudo geológico/geotécnico – *assente nos resultados de uma campanha de sondagens feita de acordo com as boas práticas recomendadas, entre outros, pelo Prof. Alexandre Pinto do Instituto Superior Técnico* – somente com o início de execução das obras se ter revelado a grande heterogeneidade do terreno.

Perante esta justificação, aceita-se que a necessidade de alterar os trabalhos relativos às fundações³ que integram o primeiro adicional tenha resultado de uma “*circunstância imprevista*”, com os contornos que, para esta figura, são definidos pela jurisprudência do Tribunal de Contas.

Já os trabalhos relativos à alteração do pavimento do piso 0, que, contrariamente ao ora alegado, não decorrem, necessariamente, da adaptação do tipo de fundação inicialmente projectado, mas sim, como, aliás, resulta da citada Proposta nº 4/DRA, de 23/06/06, de uma **opção em termos preferenciais** e do objectivo de “*(...) evitar infiltrações provenientes do terreno e possíveis assentamentos dos pavimentos, com as inevitáveis fissuras, para além de melhorar o conforto térmico pela existência de uma caixa de ar (...)*”, **não são enquadráveis na aludida circunstância imprevista**, nem em qualquer outra.

Quanto ao “*fornecimento e instalação de autoclave de bancada e piscina de reeducação*”, continua a **não ser invocada para a realização dos correspondentes trabalhos qualquer circunstância imprevista**, revelando, ao invés, o que vem alegado que aqueles trabalhos não são justificados por nenhuma circunstância merecedora de tal qualificativo, já que a necessidade de ligação daqueles equipamentos às infra-estruturas do edifício e os correlativos trabalhos de apoio de construção civil, bem como as dimensões da piscina de reeducação, não configuram, no caso, circunstâncias que tivessem surgido de modo inesperado, inopinado, fora do alcance de um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, de tal sorte, que este não podia nem devia tê-las previsto.

E não existindo circunstância imprevista determinante dos trabalhos a mais realizados, de nada vale, na perspectiva da sua legalidade, à luz do art.º 26º, nº 1 e do art.º 45º, nº 1 do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, que os mesmos sejam “*técnica ou economicamente inseparáveis do contrato, sem inconveniente grave para o IDT*”, e que “*não excederam 25% do valor do contrato de empreitada*”, como se alega.

Por outro lado, a alegada necessidade de conclusão da obra até 31 de Dezembro de 2006, por imperativo decorrente do seu programa de financiamento, não pode servir de fundamento para o recurso à figura dos “*trabalhos a mais*”, por o elemento “*prazo de execução*” não se comportar no regime definido no citado art.º 26º do Decreto-Lei nº 59/99.

Acresce que a densificação do conceito “*circunstância imprevista*” não se circunscreve ao reconhecimento de que, em determinada situação “*um decisor normal, colocado na*

³ De acordo com os elementos apresentados pelo organismo, **estes trabalhos, em virtude da compensação efectuada, apresentavam um valor negativo de € 20.362,14.**



posição do decisor real não podia tomar outra decisão que não aquela que foi efectivamente tomada”. É também, e antes de mais, necessário reconhecer que a “decisão tomada, resulta de uma circunstância inesperada, inopinada”. O que, como se viu, não ocorre em relação a estes trabalhos.

Por último, é bom esclarecer que a invocada oposição, em 9 de Novembro de 2006, de uma decisão de visto neste adicional não tem o significado que lhe vem atribuído nas alegações, porquanto tal decisão não teve lugar em sede de fiscalização prévia – à qual este tipo de contratos já não está sujeito - não tendo, por consequência, a respectiva legalidade sido apreciada nos termos previstos no art.º 44º, nº 1 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto.

b) Adicional nº 2

Se é certo que no Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, se refere no art.º 14º “erros e omissões” e no art.º 26º “trabalhos a mais”, contando ambos para os efeitos do art.º 45º, também não é menos verdade que os “trabalhos a mais” previstos no art.º 26º não deixam, na prática, de resultar de “erros e omissões” de projectos concursados, uma vez que extravasam o que estava previsto.

Logo, aceitar que os “erros e omissões”, por si só, não carecem de qualquer justificação e são legalmente admissíveis desde que não ultrapassem os 25%, acaba por ser uma forma de permitir alterações na empreitada, que o art.º 26º fecha, ao exigir a existência de circunstâncias imprevistas.

É corrente referir-se, designadamente entre os engenheiros e empreiteiros, que um valor de erros igual ou inferior a 5%, é aceitável, como, aliás, vem agora alegado. Tal percentagem, porém, não encontra qualquer suporte legal.

Contudo, no caso em apreço, atentas as justificações, agora, apresentadas, (*designadamente as relativas a fundações, que se reflectem no 1º e 2º adicionais*), e a natureza e quantidade de trabalhos a mais, considera-se aceitável a sua execução, **nada mais havendo a observar quanto a este adicional nº 2.**

c) Adicional nº 3

Também aqui, não é contraditado o facto de, na Proposta nº 13/DRA, de 28/12/06, sobre a qual recaiu o despacho adjudicatório de 18/01/07, do Presidente do Instituto da Droga e da Toxicod dependência, **não ter sido invocada qualquer circunstância imprevista determinante da necessidade de realização dos correspondentes trabalhos.**

No âmbito do exercício do direito do contraditório, são referidas eventuais “circunstâncias imprevistas” para justificar a realização de trabalhos incluídos neste contrato. Mas, mesmo assim, **não em relação a todos os trabalhos objecto do contrato.**

Com efeito, diz-se nas alegações que “(...) a realização de parte dos trabalhos a mais previstos no contrato adicional em questão ficou a dever-se, ou à emissão de parecer técnico do Serviço Nacional de Bombeiros e de relatório do INETI (sobre fenómenos de corrosão em tubagem de aço inoxidável) após o concurso, ou, ainda, à aprovação de novas normas técnicas da DGIES, constituindo tais factos circunstâncias imprevistas (...)”.



O que não se explicita, porém, salvo em certa medida, no que respeita ao relatório do INETI (*relativamente aos trabalhos a mais justificados por fenómenos de corrosão em tubagem de aço inoxidável*) é em relação a que trabalhos concretos os factos invocados constituem “*circunstâncias imprevistas*”. Assim como também se não esclarece por que é que os aludidos “*parecer técnico do Serviço Nacional de Bombeiros*” e “*relatório do INETI*” só foram emitidos após o concurso.

Aquela ausência de explicitação não permite avaliar, em concreto, a presença do requisito “*circunstância imprevista*”. E a referida falta de esclarecimento é susceptível de indiciar que a não obtenção dos pertinentes documentos, antes do concurso, por forma a poderem os mesmos serem tidos em consideração no projecto, se traduziu numa conduta do decisor, consubstanciadora de omissão do procedimento que teria um “*bonus pater familiae*”, nas concretas circunstâncias do caso, colocado na posição de um responsável financeiro prudente na gestão e afectação de dinheiros públicos, assim se afastando a hipótese de aqueles factos terem surgido de “*forma inesperada, inopinada*”, como é característico da “*circunstância imprevista*”.

Como quer que seja, e a admitir-se que os factos invocados pudessem constituir “*circunstâncias imprevistas*”, é absolutamente seguro, e aliás, expressamente, reconhecido pela entidade alegante, que elas não se verificam em relação a todos os trabalhos objecto do adicional, mas apenas relativamente a uma parte deles.

Aliás, em relação a alguns dos trabalhos que integram este adicional nem sequer é apresentada qualquer justificação.

Quanto aos trabalhos de “*Apoio de construção civil à Câmara Municipal de Olhão*” – *designação utilizada na Proposta nº 13/DRA, de 28/12/06, sobre a qual recaiu o despacho adjudicatório deste adicional, e referenciada para os mesmos trabalhos como “Apoio de construção civil solicitado pela Câmara Municipal de Olhão, para execução da rede de abastecimentos de águas municipalizadas”, no mapa de trabalho imprevisto nº 25* – só seria aceitável, nas condições descritas, enquadrar a necessidade da sua realização em “*circunstância imprevista*” se tivesse havido um compromisso escrito daquela autarquia para a sua efectivação, e que o mesmo, posteriormente, tivesse sido rompido. Ora, neste particular, não é apresentado qualquer documento. Nem quanto à assumpção do compromisso, nem quanto ao seu rompimento.

Assim, tal como já se referiu a propósito do adicional nº 1, não existindo circunstância imprevista determinante dos trabalhos a mais realizados, a sua adjudicação é ilegal, à luz do art.º 26º, nº 1 do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, mesmo que os trabalhos sejam “*técnica e economicamente inseparáveis do contrato, sem inconveniente grave para o IDT*”, ou, ainda, “*estritamente necessários ao seu acabamento*”, como vem alegado.

Não podendo, por isso, os trabalhos objecto do 1º e do 3º contratos adicionais ser qualificados de “trabalhos a mais”, então, atentos os respectivos valores (€ 7.282,19 e € 147.861,95) **a sua adjudicação deveria ter sido precedida de procedimento, nos termos, respectivamente, da alínea d) e da alínea a), todas do nº 2 do art.º 48º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, na redacção dada pela Lei nº 163/99, de 14 de Setembro.**



Não tendo o Presidente do Instituto da Droga e da Toxicodependência adoptado aqueles procedimentos, previamente à prolação do acto adjudicatório de tais contratos, **violou, com tal omissão, aqueles preceitos legais.**

Acresce que a falta do procedimento da alínea a) do nº2 do citado art.º 48º - que se verifica em relação ao contrato adicional nº 3 - configurando a falta de um elemento essencial da própria adjudicação, torna nulo este contrato, nos termos dos art.ºs 133º, nº 1 e 185º do Código do Procedimento Administrativo, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas.

VII

CONCLUSÕES

a) Os trabalhos a mais que integram o **contrato adicional nº 1**, celebrado entre o Instituto da Droga e da Toxicodependência e a Constructora San José, S.A., no âmbito da empreitada “*Construção da Unidade de Desabituação do Centro de Atendimento de Toxicodependentes do Sotavento Algarvio*”, **não se fundamentaram na ocorrência de “circunstâncias imprevistas”**, tal como exige o nº 1 do art.º 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 Março;

b) Por conseguinte, não podendo aqueles trabalhos ser qualificados de “*trabalhos a mais*”, à luz daquele normativo legal, então, atento o valor do contrato que os corporiza - € 7.282,19 – **a respectiva adjudicação deveria ter sido antecedida do procedimento previsto na alínea d) do nº 2 do art.º 48º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, na redacção dada pela Lei nº 163/99, de 14 de Setembro;**

c) Também, por **falta de fundamentação na ocorrência daquelas “circunstâncias imprevistas”** os trabalhos que constituem o objecto do contrato **adicional nº 3** não podem ser qualificados de “*trabalhos a mais*”, nos termos estabelecidos no aludido art.º 26º, nº 1 do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março;

d) Consequentemente, face ao valor do contrato adicional que os integra - € 147.861,95 – **a respectiva adjudicação deveria ter sido antecedida do procedimento previsto na alínea a) do nº 2 do art.º 48º do Decreto-lei nº 59/99, de 2 de Março, na redacção dada pela Lei nº 163/99, de 14 de Setembro;**

e) Por outro lado, **a falta do procedimento da alínea a) do nº 2 do referido art.º 48º - que se verifica em relação ao contrato adicional nº 3 – configurando a falta de um elemento essencial da própria adjudicação, torna nulo este contrato, nos termos dos art.ºs 133º, nº 1 e 185º do Código do Procedimento Administrativo, conforme jurisprudência uniforme do Tribunal de Contas;**

f) As violações dos aludidos preceitos legais são susceptíveis de consubstanciar, **cada uma delas, uma infracção financeira geradora de responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com a alínea b) do nº 1 do art.º 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto; (vide mapa em anexo)**



- g) **Estas infracções são sancionáveis com multa**, a efectivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira nos termos do nº 3 do art.º 58º, do nº 2 do art.º 79º e do art.º 89º, nº 1, alínea a), todos da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto;
- h) É responsável pelas aludidas infracções o Presidente do Conselho Directivo do Instituto da Droga e da Toxicodependência, Dr. João Castel-Branco Goulão;
- i) Não foram encontrados registos de recomendação ou censura enquadráveis nas alíneas b) e c) do nº 8 do artigo 65º da supra citada Lei nº 98/97, em relação ao organismo e ao indiciado responsável, respectivamente.

VIII

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz do nº 4 do artigo 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 em sentido concordante com as apreciações e conclusões do projecto de Relatório, “(...) *na medida em que a ocorrência da grande maioria desses trabalhos “a mais” (mais expressivamente no último contrato adicional), não resultou da ocorrência de quaisquer “circunstâncias imprevistas” e, sim, de determinações expressas do dono da obra , em função do que lhe pareceu mais conveniente e apropriado, no momento da execução da empreitada e que, seguramente, não haviam sido incluídas (tais opções) no projecto inicial submetido à concorrência e visado pelo Tribunal; donde se pode concluir, com suficiente segurança, que a obra final executada resultou **diferente** da obra inicialmente projectada, sem nada de substancialmente relevante que justificasse as alterações introduzidas, que o não foram por força de qualquer causa inopinada e que não pudesse ter sido considerada **antes** da colocação do projecto inicial a concurso (...)*”.

Não obstante aquela conclusão e visando uma melhor fundamentação técnica para a mesma, alvitrou o mesmo ilustre magistrado que o processo fosse integrado de um parecer técnico “(...) *para melhor compreensão das opções técnicas de construção, adoptadas por aquele responsável e não constantes do projecto inicial, apenas com o intuito de demonstrar, que a sua introdução se teria ficado a dever, tão-somente, à vontade e ao gosto do dono da obra (talvez melhorando as funcionalidades do edifício), **mas nunca à ocorrência de eventos inesperados** (...)*”.

Obtido tal parecer técnico, do mesmo não resulta qualquer constatação contradizente com as conclusões acima referidas.

Por último, entende o ilustre representante do Ministério Público que “(...) *não deva ser relevada a responsabilidade, ao infractor assinalado, por considerar que agiu com **negligência grave** (...)*”.



IX

DECISÃO

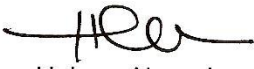
Nos termos e pelos fundamentos expostos, acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção de 1ª Secção, ao abrigo do artigo 77º, nº 2, alínea c), da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto:


- a) Aprovar o presente Relatório que evidencia ilegalidades na adjudicação dos trabalhos adicionais e identifica o seu eventual responsável;
- b) Recomendar ao Instituto da Droga e da Toxicodependência, I.P maior rigor na elaboração e controlo dos projectos de execução de obras públicas e o cumprimento dos condicionalismos legais, designadamente, no que respeita à admissibilidade de trabalhos a mais no quadro legislativo actual – artigo 370º e seguintes do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de Janeiro;
- c) Fixar os emolumentos devidos pelo Instituto da Droga e da Toxicodependência, I.P, em € 1.668,05 (5 vezes o VR), ao abrigo do estatuído no artigo 10º, nº 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, na redacção introduzida pelo artigo 1º da Lei nº 139/99, de 28 de Agosto;
- d) Remeter cópia deste Relatório:
 - 1. Ao Senhor Presidente do Conselho Directivo do Instituto da Droga e da Toxicodependência, I.P, Dr. João Castel-Branco Goulão;
 - 2. Ao Excelentíssimo Juiz Conselheiro da 2ª Secção responsável pela área da saúde;
- e) Remeter o processo ao Digníssimo Magistrado do Ministério Público, nos termos do nº 1 do artigo 57º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto;
- f) Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o relatório pela Internet.

Lisboa, 8 de Outubro de 2008

OS JUÍZES CONSELHEIROS


António Santos Soares – Relator


Helena Abreu Lopes


Helena Ferreira Lopes



ANEXO

QUADRO DE INFRACÇÕES FINANCEIRAS

ITEM DO RELATÓRIO	SITUAÇÃO DE FACTO	NORMAS VIOLADAS	TIPO DE RESPONSABILIDADE	RESPONSÁVEL
III, nºs 1 e 2	Adjudicação e contratualização por ajuste directo de trabalhos adicionais não qualificáveis como trabalhos a mais	Artºs 26º e 48, nº 2, al. a) do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março	Sancionatória Artº 65º, nº 1, al. b), da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto	Despachos de 16 de Agosto de 2006 e 18 de Janeiro de 2007 Dr. João Castel-Branco Goulão



FICHA TÉCNICA

Equipa Técnica	Categoria	Serviço
<i>Coordenação</i> Márcia Vala* Ana Luísa Nunes Helena Santos	Auditora-Coordenadora Auditora-Coordenadora Auditora-Chefe	DCPC/DCC
<i>Técnico</i> José Guerreiro	Assessor Principal	DCC

* Até ao envio do Relato para exercício do direito de contraditório.