

Proc.º n.º 30/2008 – Audit. 1.ª S

RELATÓRIO N.º 6/2010 – 1.ª S



*ACÇÃO DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À CÂMARA
MUNICIPAL DE ALCOBAÇA NO ÂMBITO DA EMPREITADA
“REQUALIFICAÇÃO DA ZONA ENVOLVENTE AO MOSTEIRO
DE SANTA MARIA DE ALCOBAÇA”*



ÍNDICE

1. Introdução	3
2. Metodologia	4
3. Apreciação.....	5
3.1 – Contrato inicial e contratos adicionais visados	5
3.2 - Contratos adicionais em apreciação.....	6
4. Autorização dos adicionais e identificação nominal e funcional dos eventuais responsáveis	15
5. Audição dos Responsáveis	18
a) Alegações apresentadas pelos indiciados responsáveis.....	18
b) Apreciação	27
6. Responsabilidade Financeira	31
7. Parecer do Ministério Público.....	32
8. Conclusões.....	34
9. Decisão.....	36
Ficha Técnica	38
Anexo I.....	39
Anexo II	59
Anexo III	60

IDENTIFICAÇÃO DE SIGLAS

Sigla e abreviaturas	Descrição
art.º	artigo
CPA	Código do Processo Administrativo
DL	Decreto-Lei
CMA	Câmara Municipal de Alcobaça
PCM	Presidente da Câmara Municipal



Tribunal de Contas



1. Introdução

A Câmara Municipal de Alcobaça – adiante designada CMA – remeteu ao Tribunal de Contas, para fiscalização prévia, o contrato de empreitada “*Requalificação da zona envolvente ao Mosteiro de Santa Maria de Alcobaça*”, celebrado em 24 de Maio de 2004, com o consórcio “Edifer, S.A/Costa & Carvalho”, pelo valor de € 5.366.726,94 o qual foi visado em sessão diária de visto de 21 de Dezembro de 2004¹.

Posteriormente, foram remetidos a este Tribunal, em 20 de Setembro de 2005, para efeitos de fiscalização prévia, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 46.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, conjugada com o art.º 19.º do Decreto-Lei n.º 57/2005, de 4 de Março², o 1.º e 2.º adicionais à presente empreitada, ascendendo a € 182.864,96, os quais foram visados, em sessão de 19 de Outubro de 2005.

Em 28 de Março de 2006, deram entrada neste Tribunal, para efeitos, também, de fiscalização prévia, os 3.º a 9.º contratos adicionais a esta empreitada, apresentando um valor total de € 316.781,11.

Entretanto, o quadro legislativo atinente à fiscalização prévia de contratos por parte do Tribunal de Contas havia sido alterado (pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto), em termos de suprimir daquela fiscalização os contratos adicionais aos contratos visados (por efeito da nova redacção dada por aquela lei ao n.º 1 do art.º 47.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto), pelo que os contratos foram declarados isentos de fiscalização prévia por decisão tomada em sessão diária de visto, de 14 de Fevereiro de 2007, e remetidos ao Departamento de Controlo Concomitante, à luz do n.º 2 do art.º 47.º e do n.º 1 alínea a) do art.º 49.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto (Despacho que foi notificado à entidade e Ministério Público).

Na sequência da análise preliminar efectuada aos adicionais, foram solicitados esclarecimentos complementares ao município, tendo em resposta³ sido informado que foram autorizados e celebrados mais onze contratos para a execução de trabalhos “a mais”, os quais perfaziam um total de 20.

Refira-se que 10 destes contratos tinham sido celebrados em 11 de Outubro de 2006 e o outro em 23 de Maio de 2007 e não tinham sido oportunamente remetidos a este Tribunal, em virtude de a autarquia ter considerado que os mesmos tinham sido “(...) executados em datas anteriores à entrada em vigor

¹ Este processo foi registado na Direcção-Geral do Tribunal de Contas com o n.º 1539/04.

² Decreto-Lei de Execução do Orçamento do Estado para o ano de 2005.

³ Através do ofício n.º 1392, de 25.01.2008.



Tribunal de Contas

do artigo 47.º da Lei n.º 98/97 (na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto), não se encontrando assim abrangidos pela fiscalização concomitante (...).”

A considerar-se correcta esta interpretação, então estes adicionais deveriam ter sido remetidos para fiscalização prévia, nos mesmos termos em que o foram o 1.º e o 2.º adicionais, o que não se comprovou que tivesse ocorrido.

Assim, em 26 de Maio de 2008, e na sequência de despacho judicial proferido em 23.05.2008, foi a CMA notificada para remeter a este Tribunal os adicionais em causa, que totalizam o montante de € 599.758,10, o que veio a ocorrer ao abrigo do ofício n.º 6595, de 13.06.2008.

Neste sentido e de acordo com a deliberação tomada pela 1.ª Secção em plenário, ao abrigo do disposto nos artigos 49.º, n.º 1, alínea a), *in fine*, e 77.º, n.º 2, alínea c), da citada Lei n.º 98/97, foi determinada a realização de uma auditoria à execução do contrato de empreitada “Requalificação da zona envolvente ao Mosteiro de Santa Maria de Alcobaça” – contratos adicionais.

2. Metodologia

Os objectivos da presente acção de fiscalização concomitante consistem, essencialmente, na análise da legalidade do acto adjudicatório que antecedeu a celebração destes contratos adicionais e dos actos materiais e financeiros decorrentes da sua execução, assim como o apuramento de eventuais responsabilidades financeiras.

Na sequência de uma análise preliminar aos respectivos contratos e à documentação inserta no processo, foram solicitados esclarecimentos complementares à autarquia, os quais foram remetidos a este Tribunal⁴.

Após o estudo de toda a documentação foi elaborado o relato da auditoria, o qual, em cumprimento de despacho judicial, de 19.01.2009, foi oportunamente remetido, para exercício do direito do contraditório previsto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aos indiciados responsáveis, José Gonçalves Sapinho, Carlos Bonifácio, António Henriques, Rogério Raimundo, Hermínio Rodrigues, Carlos Guerra, Alcina Gonçalves, José Vinagre e Daniel Adrião e, ainda, aos técnicos que subscreveram as informações que precederam as deliberações autorizadas, Eng.º João L. Neves e técnico de construção civil, António Rodrigues.

⁴ Ofícios da CMA n.ºs 1392, de 25.01.2008 e 3446, de 19.03.2008.



No exercício daquele direito e dentro do prazo concedido para o efeito⁵, veio o Presidente da Câmara Municipal apresentar um documento, contendo as alegações de todos os responsáveis e técnicos, as quais foram tomadas em conta na elaboração do presente Relatório, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas, sempre que tal se tenha revelado pertinente.

3. Apreciação

3.1 – Contrato inicial e contratos adicionais visados

a) Contrato inicial:

Regime de retribuição do empreiteiro	Valor (s/IVA) (1)	Data da celebração do contrato	Data da consignação da obra	Prazo de execução	Data previsível do termo da empreitada	Tribunal de Contas	
						N.º proc.º	Data do visto
Preço Global	5.366.726,94	24.05.2004	22.06.2004	427 dias	23.08.2005	1539/04	21.12.2004 SDV

Relativamente à natureza dos trabalhos e características gerais da obra, de acordo com o aviso de abertura do respectivo concurso público⁶, os mesmos consistiam na remodelação da zona envolvente do Mosteiro de Santa Maria de Alcobça, pavimentação, infra-estruturas, paisagismo, equipamento e mobiliário urbano.

Para a realização da presente empreitada tinham sido definidas, no ponto 13.6 das cláusulas complementares do caderno de encargos, 3 fases, a saber:

- 1 – Zona Central: Pr. 25 de Abril.
- 2 – Zona Norte: R. D. Pedro V; R. Alexandre Herculano e Pr. D. Afonso Henriques.
- 3 – Zona Poente: Rua Frei António Brandão; Rua Dr. Zagalo e Bosques.

b) Contratos adicionais visados:

Nº	Natureza dos trabalhos	Data da celebração	Valor (s/IVA) (2)	Valor acumulado (3) = (1)+(2)	%		Tribunal de Contas	
					Cont. Inicial	Acumulado	N.º proc.º	Data do Visto
1	Trabalhos a mais	01.07.2005	179.804,96	5.546.531,90	3,35	103,35	2346/2005	19.10.2005
2	Trabalhos a mais		3.060,00	5.549.591,90	0,06	103,41	2347/2005	19.10.2005

Total dos 2 adicionais 182.864,96

⁵ Foi concedido um prazo de 20 dias, prorrogado por mais 10, tendo o Relato sido recepcionado pelo técnico António Rodrigues a 26.01.2009 e pelos restantes indiciados responsáveis em 09.01.2009, e a resposta sido remetida, a esta Direcção-Geral, a 20.02.2009.

⁶ Publicado no Diário da República n.º 186, III Série, de 13.08.2003.



3.2 - Contratos adicionais em apreciação

Nº	Natureza dos trabalhos	Data da celebração	Valor (s/IVA) (2)	Valor acumulado (3) = (1)+(2)	%	
					Cont. Inicial	Acumul.
3	Trabalhos a mais	13.02.2006	7.629,96	5.557.221,86	0,14	103,55
4	Trabalhos a mais		19.592,37	5.576.814,23	0,37	103,92
5	Trabalhos a mais		7.911,59	5.584.725,82	0,15	104,07
6	Trabalhos a mais		37.811,68	5.622.537,50	0,70	104,77
7	Trabalhos a mais		13.698,40	5.636.235,90	0,26	105,03
8	Trabalhos a mais		4.032,00	5.640.267,90	0,08	105,11
9	Erros e omissões		226.105,11	5.866.373,01	4,21	109,32
10	Trabalhos a mais		8.669,00	5.875.042,01	0,16	109,48
11	Trabalhos a mais		3.804,05	5.878.846,06	0,07	109,55
12	Trabalhos a mais	11.10.2006	23.933,99	5.902.780,05	0,45	110,00
13	Trabalhos a mais		47.605,87	5.950.385,92	0,89	110,89
14	Trabalhos a mais		43.727,93	5.994.113,85	0,81	111,70
15	Trabalhos a mais		768,05	5.994.881,90	0,01	111,71
16	Trabalhos a mais		69.282,09	6.064.163,99	1,29	113,00
17	Trabalhos a mais		66.591,93	6.130.755,92	1,24	114,24
18	Trabalhos a mais		50.276,18	6.181.032,10	0,94	115,18
19	Trabalhos a mais		143.593,66	6.324.625,76	2,68	117,86
20	Trabalhos a mais		23.05.2007	141.505,35	6.466.131,11	2,64
Total dos 18 adicionais			916.539,21			

- a) Importa mencionar que, de acordo com o esclarecido em sede de contraditório, os adicionais n.ºs 3, 10 e 11, não obstante terem sido formalizados, não foram executados física e financeiramente, uma vez que os trabalhos a que respeitavam se tornaram desnecessários.

Assim, o valor acumulado (corrigido) da empreitada é de € 6.446.028,10, tendo ocorrido um acréscimo de 20,11% do seu valor inicial.

- b) Relativamente aos prazos de **prorrogação e suspensão** da obra, cabe referir que foram aprovadas 5 prorrogações e 3 suspensões de prazo, no total de 542 dias (452 + 90), para além de terem sido suspensos todos os trabalhos previstos para a Rua Dr. Zagalo, "(...) em virtude de se tratar de uma artéria vital para a cidade em termos de circulação automóvel", como se encontra plasmado na Informação n.º 166, de 01.06.2006.

Da documentação processual consta um último pedido de prorrogação de prazo, apresentado pelo consórcio, em **17.05.2006**, indicando o dia **08.09.2006** como **data de conclusão da obra**, o qual não foi aceite pelo dono da obra, mantendo-se para este efeito o dia 26.06.2006.



Por outro lado, verifica-se que, até ao dia 25.01.2008⁷, “(...) a obra ainda não foi recebida na sua totalidade, mas por comum acordo foi feita uma vistoria para efeitos de recepção parcial das zonas da obra abertas ao público no dia 6 de Abril de 2006. Esta recepção ainda se encontra condicionada a algumas reparações de acordo com os Autos anexos (...)”.

À data em que foi enviado o ofício n.º 3446 (19.03.2008), a obra ainda não se encontrava concluída, em virtude de o “(...) troço respeitante à Rua Dr. Zagalo se encontrar suspenso, de acordo com a deliberação tomada na reunião de Câmara de 17 de Julho de 2006; todos os outros trabalhos se encontram concluídos, com excepção das intervenções ao nível das fachadas de alguns edifícios (trabalhos de electricidade); pelos motivos expostos e devido à falta de entrega de telas finais de algumas especialidades, a obra ainda não se encontra recebida na totalidade”.

No tocante à **recepção provisória** dos trabalhos, de acordo com os dados remetidos a este Tribunal, encontram-se parcialmente recepcionadas 6 partes da empreitada, cinco das quais em 06.04.2006, compreendendo a Praça 25 de Abril, Rua D. Pedro V, Praça D. Afonso Henriques, Rua Frei António Brandão, no valor total de € 3.655.362,38.

De salientar, ainda, que se lavrou um auto de recepção provisória, relativamente aos trabalhos efectuados na Rua Frei Estêvão Martins, após a verificação da execução dos artigos de arquitectura (todos os artigos dos capítulos 1.2, 1.3, 1.5, 1.6 e 1.7) e de estabilidade (todos os artigos dos capítulos 3.2, 3.3 e 3.5), ascendendo os trabalhos daqui resultantes ao montante de € 52.262,01.

Constatou-se que a última recepção provisória constante do processo ocorreu em 19.09.2006, tendo consistido na entrega da totalidade dos artigos constantes no Capítulo 6 – Rede de Gás Natural, no valor de € 41.385,22.

De forma a dar a conhecimento ao Dono da Obra da fase em que se encontravam os trabalhos, foi feito um ponto de situação, em 02.05.2006, pelo Consórcio, contemplando as datas previstas de entrega para cada localização. Assim:

Localização dos trabalhos	Data prevista para conclusão da empreitada
Largo dos Combatentes	10.05.2006
Rua Silvério Raposo	12.06.2006
Rua D. Pedro V	Concluída
Praça D. Afonso Henriques	Concluída

⁷ Data do ofício n.º 1392.



Tribunal de Contas

Localização dos trabalhos	Data prevista para conclusão da empreitada
Largo dos CTT	08.05.2006
Praça 5 de Abril	26.05.2006
Bosque	Pendente da entrega das árvores
Escada E1	Pendente da conclusão do caixote
Rua Frei António Brandão	Concluída
Rua Frei Fortunato	Concluída
Caixote de Acesso ao Mosteiro	12.05.2006

- c) Relativamente ao **custo total da empreitada** em apreço, extrai-se do mesmo ofício n.º 1392, que “(...) ainda não foi apurado o custo final da obra. Até ao momento foram efectuadas revisões de preços provisórias no valor de € 326.426,45 (...). Não tendo sido efectuado qualquer pagamento até à data, encontra-se pendente de homologação do membro do Governo com competência para o efeito (...), o acordo constante da Acta da Segunda Reunião da Comissão e Auto de Conciliação, realizada no Conselho Superior de Obras Públicas e Transportes no dia 31 de Outubro de 2007, a qual fixa o valor líquido indemnizatório de € 495.000,00, para compensação dos danos emergentes e lucros cessantes decorrentes das modificações de planeamento da empreitada até à data de 7 de Abril de 2006 (...)”.

3.2.a) Objecto dos Adicionais

Os trabalhos da empreitada (iniciais e adicionais), com base nos documentos remetidos, resumem-se no quadro seguinte:

Espécies de trabalhos	Contrato inicial	Contratos Adicionais					Total (Inicial+a+b+c+d+e)	Desvio %
		Trabalhos a “Mais” (a)	Trabalhos a menos (b)	Trabalhos “imprevistos” (c)	Erros de medição (d)	Omissões (e)		
I. Arquitectura	3.235.229,89	99.008,25	- 7.917,01	260.285,92	6.830,55	89.182,82	3.682.620,42	113,83
II. Arranjos exteriores	23.025,19	35.708,60	- 14.196,61	72.593,43	-1.055,67	3.904,31	119.979,25	521,08
III. Estabilidade	1.605.298,74	29.496,98		31.056,56	78.355,64	48.887,45	1.793.095,37	111,70
IV. Instalações eléctricas	259.476,72	7.911,59		4.418,79			271.807,10	104,75
V. Redes águas e esgotos	202.311,18	43.008,71	- 7.037,33	289.810,24			528.092,80	261,03
VI. Rede de gás natural	41.385,22						41.385,22	100,00
TOTAL	5.366.726,94	215.134,13	29.150,95	658.164,94	84.130,52	141.974,58	6.436.980,16⁸	
(%) em relação ao valor contratual		4,01	0,54	12,26	1,57	2,64	119,94	

⁸ A diferença entre o valor acumulado do quadro do ponto 3 (€ 6.466.131,11) e o valor agora apurado, deve-se à existência de trabalhos a menos, não compensados com trabalhos “a mais”, pelo dono da obra.



Como se pode verificar, os “trabalhos a mais de natureza imprevista” (a preços acordados) representam um acréscimo de 12,26% do custo inicialmente previsto e os “trabalhos a mais de natureza prevista” ascendem, apenas, a 4,01% do custo inicial. As alterações mais significativas ao projecto inserem-se nos capítulos de arranjos exteriores e nas redes de águas e esgotos, que atingiram desvios de, aproximadamente, 521% e 261%, respectivamente, em relação ao previsto inicialmente nos respectivos capítulos.

Caso não se considerem os trabalhos referentes aos adicionais n.ºs 3, 10 e 11, por alegadamente os mesmos não terem sido executados, as diferenças nos desvios apurados são pouco significativas, passando os acréscimos de “Trabalhos a mais” e “Trabalhos imprevistos” para, respectivamente, 3,70% e 12,19%, e os verificados nos capítulos de arquitectura e arranjos exteriores, para 113,59% e 466,91%, respectivamente.

Detalhadamente, os erros e omissões que constituem o objecto do Adicional n.º 9 são os infra descritos:

Espécies de trabalhos	Contrato inicial	Contrato adicional (9.º)		Total
		Erros de medição	Omissões	
	a	b	c	a+b+c
I. Arquitectura	3.235.229,89	6.830,55	89.182,82	3.331.243,26
1. Trabalhos preliminares	141.648,42			141.648,42
2. Levantamento e demolições	133.897,41	2.109,05	14.561,53	150.567,99
3. Movimento de terras	88.736,65			88.736,65
4. Betões	85.766,65	(-) 42.031,74	3.390,26	47.125,17
5. Impermeabilizações	2.910,71	4.846,68		7.757,39
6. Revestimentos	1.127.601,37	13.158,15	24.962,73	1.165.722,25
7. Cantarias	1.109.257,64	(-) 39.425,62	39.800,72	1.109.632,74
8. Serralharias	49.068,34	69.028,90		118.097,24
9. Carpintarias	2.482,25			2.482,25
10. Funilarias	1.740,82	(-) 118,69		1.622,13
11. Pinturas e acabamentos	19.214,66	119,38		19.334,04
12. Louça e equipamento sanitário	2.851,85			2.851,85
13. Mobiliário	378.960,01	(-) 855,56		378.104,45
14. Trabalhos de apoio	2.509,63			2.509,63
15. Diversos	88.583,48		6.467,58	95.051,06
II. Arranjos exteriores	23.025,19	(-) 1.055,66	3.904,31	25.873,84
1. Rega	6.143,05		44,88	6.187,93
2. Modelação e preparação do terreno	896,25	409,52	2.326,93	3.632,70
3. Plantações e sementeiras	15.985,89	(-) 1.465,18	1.532,50	16.053,21
III. Estabilidade	1.605.298,74	78.355,64	48.887,45	1.732.541,83
1. Demolições	3.518,85	25.086,56		28.605,41
2. Movimento de terras	96.187,92	(-) 37.017,34		59.170,58
3. Betão	1.006.145,95	88.229,33	673,99	1.095.049,27
4. Estrutura metálica	1.433,77	(-) 1.433,77		0,00
5. Diversos	498.012,25	3.490,86	48.213,46	549.716,57



Tribunal de Contas

Espécies de trabalhos	Contrato inicial	Contrato adicional (9.º)		Total
		Erros de medição	Omissões	
	a	b	c	a+b+c
IV. Instalações eléctricas	259.476,72	0,00	0,00	259.476,72
1. Infra-estruturas de baixa tensão	112.739,27			112.739,27
2. Infra-estruturas de comunicações	31.716,22			31.716,22
3. Infra-estruturas camarárias	115.021,23			115.021,23
V. Redes de águas e esgotos	202.311,18	0,00	0,00	202.311,18
VI. Rede de gás natural	41.385,22	0,00	0,00	41.385,22
TOTAL	5.366.726,94	84.130,53	141.974,58	5.592.832,05
	Desvio (%)	1,57	2,64	104,21

De mencionar que os desvios mais significativos se verificam nos capítulos II – Arranjos exteriores e III – Estabilidade, com 12,37% e 7,93 %, respectivamente.

3.2.b) Fundamentação apresentada pelo organismo para a celebração dos adicionais

Os fundamentos apresentados para a celebração dos contratos adicionais em análise encontram-se descritos no anexo I ao presente Relatório.

3.2.c) Apreciação efectuada no Relato

★ Quanto aos contratos adicionais

A presente empreitada rege-se pelo regime jurídico das empreitadas de obras públicas previsto no Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, sendo o respectivo modo de retribuição por preço global, ao abrigo do art.º 9.º desse diploma.

Nesse sentido, a remuneração do empreiteiro resulta do montante correspondente à realização de todos os trabalhos necessários para a execução da obra.

No que se refere a erros e omissões importa atender ao disposto no art.º 14.º do citado Decreto-Lei n.º 59/99, nos termos do qual o empreiteiro poderá reclamar contra:

- “Erros ou omissões do projecto”, quando se trate de deficiências relativas “à natureza ou volume dos trabalhos, por se verificarem diferenças entre as condições locais existentes e as previstas ou entre os dados em que o projecto de baseia e a realidade” [n.º 1, al. a)].
- “Erros de cálculo, erros materiais e outros erros ou omissões das folhas de medições”, caso se considerem as divergências entre as diferentes peças do projecto, em particular



no que se refere às quantidades constantes nos respectivos mapa-resumo e as que resultam das peças desenhadas do projecto [n.º 1, al b)].

O regime jurídico aplicável aos **trabalhos a mais** encontra a sua sede no art.º 26.º do mesmo diploma.

Da previsão desta norma legal resulta que a realização de trabalhos a mais numa empreitada só é legalmente admissível se se verificarem **cumulativamente** os seguintes requisitos:

- esses trabalhos se destinem à realização da mesma empreitada;
- resultem de circunstância imprevista;
- não possam ser técnica ou economicamente separados do contrato, sem que haja inconveniente grave para o dono da obra ou, ainda que separáveis da execução do contrato, sejam estritamente necessários ao seu acabamento.

De acordo com a jurisprudência 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*”, como se menciona entre outros, nos Acórdãos n.ºs 22/2006, de 21 de Março - 1ª S-PL e 14/06, de 21 de Fevereiro – 1ª S-PL.

Tendo presente o teor das Informações elaboradas pelo Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais, observou-se o seguinte:

a) Os “**erros e omissões**” objecto do **adicional n.º 9**, no montante de € 226.105,11, representaram 4,21% do contrato inicial, distribuídos do seguinte modo:

- **Erros**, no valor de € 84.130,53, que resultaram de discrepâncias entre o projecto e o mapa de medições, os quais eram, assim, susceptíveis de se integrarem no art.º 14.º, n.º 1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 59/99, de 02.03;
- **Omissões**, no valor de € 141.974,58, que resultaram de trabalhos previstos em projecto mas não contabilizados no mapa de medições, os quais, também, eram susceptíveis de se enquadrarem no art.º 14.º, n.º 1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 59/99, de 02.03.

Quanto a este adicional importava, no entanto, atender aos prazos de reclamação de erros e omissões. De acordo com os n.ºs 1 e 2 do art.º 14.º do citado DL n.º 59/99, de 02.03, os erros e omissões do projecto patenteados a concurso, só seriam atendíveis, do ponto de vista financeiro, se fos-



Tribunal de Contas

sem reclamados pelo adjudicatário no prazo de **66 dias**, a contar da data da consignação, ou no prazo de 11 dias, contados a partir da sua detecção, desde que o empreiteiro demonstrasse que lhe era impossível detectá-los mais cedo.

No caso em apreço, o consórcio apenas apresentou a reclamação em 06.01.2005⁹ (reclamação apresentada no valor total de € 1.033.995,90), pelo que o prazo de **66 dias não foi respeitado**, nem ficou demonstrado que lhe era impossível descobri-los mais cedo.

Por outro lado, o dono da obra, nos termos do n.º 4 do citado art.º 14.º, dispunha de 44 dias a contar da data de apresentação da mesma, para se pronunciar. Porém, na Informação Técnica n.º 51, de 31.03.2005, já ultrapassado o prazo legal¹⁰, foi proposta a não aceitação da reclamação quanto à maioria dos erros e omissões do projecto¹¹, tendo sido notificado o empreiteiro desta decisão em 01.04.2005.

Em 14.04.2005, o consórcio contestou esta decisão e propôs uma negociação do conteúdo da sua reclamação, tendo o processo sido concluído e aprovado por todos os intervenientes, no valor de € 226.105,11 (21,87% do valor reclamado), em 01.09.2005, com base na Informação n.º 81 e substanciando o adicional em apreço.

Ora, de acordo com o disposto no n.º 2 do já mencionado art.º 14.º, findo o prazo estabelecido para a apresentação da reclamação (até 66 dias), só podem ser admitidas reclamações com fundamento em erros ou omissões do projecto, desde que o empreiteiro demonstre a impossibilidade de os detectar mais cedo, o que não se verificou no caso presente, pelo que se considera que o presente adicional não tem assim enquadramento legal no art.º 14.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 02.03.

⁹ Data indicada no ofício do consórcio n.º 31/DAC/05, de 14.04.2005. Refira-se que, não obstante ter sido solicitado à CMA a cópia da reclamação apresentada pelo adjudicatário, apenas foi remetida a listagem de erros e omissões definitivamente apurados e aprovados em reunião de Câmara realizada em 01.09.2005, constante em anexo à Informação n.º 81, datada de 29.08.2005.

¹⁰ Nos termos do art.º 14.º, n.º 4, *in fine*, do DL n.º 59/99, a ausência de notificação ao empreiteiro, da decisão sobre a reclamação de erros e omissões, determina a sua aceitação.

¹¹ O fundamento apresentado na mesma informação foi o seguinte:

«a) Não se faz menção a artigos de natureza contratual cujas quantidades carecem de correcção;
b) Existem divergências quanto às quantidades apresentadas para a correcção de erros em inúmeros artigos, bem como, dúvidas quanto à justificação apresentada noutros casos;
c) Existência de artigos no processo, designados como omissões de projecto (não previstos contratualmente), que se entende como não devendo existir, em virtude de se considerarem tecnicamente desnecessários, ou noutros casos, contidos em trabalhos inerentes à execução dos trabalhos previstos contratualmente.»



b) Quanto aos **adicionais n.ºs 3 a 8 e 10 a 20** mencionou-se então que a CMA:

- Apenas apresentou fundamentação de direito (art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 02.03) para os adicionais n.ºs 3 a 9;
- Para os restantes, foi feita a distinção entre “*trabalhos a mais*” e “*trabalhos imprevistos*”, celebrando-se contratos relativos a “trabalhos a mais”, quando os preços a aplicar foram acordados no contrato inicial, e “trabalhos imprevistos”, quando os trabalhos apresentavam preços diferentes (novos) ou os mesmos não tinham sido considerados no contrato inicial.

Não obstante esta situação considerou-se, atento o disposto no Decreto-Lei n.º 59/99, que o enquadramento legal de todos os adicionais (excepto o n.º 9) devia ser feito à luz dos requisitos exigidos pelo art.º 26.º desse diploma legal, designadamente no que diz respeito à existência de factos que permitissem concluir pela existência de circunstâncias imprevistas, tal como este Tribunal tem interpretado este conceito.

Ora, os fundamentos apresentados não permitiram concluir que os trabalhos adicionais resultavam de circunstâncias imprevistas. O que se retirou dos documentos era que tinham sido efectuadas alterações aos projectos de especialidades, que se tinha aproveitado a empreitada para realizar ou completar trabalhos que já se havia equacionado realizar e que havia trabalhos que se tinham considerado como necessários, sem, contudo, se ter apresentado qualquer explicitação sobre os motivos concretos que determinaram essa necessidade de realização.

Concretizando, os trabalhos adicionais resultavam de:

- ★ Omissão de fornecimento e respectiva aplicação de diverso material, nomeadamente peças de cantaria, guardas de corrimão, assentamento de degraus, caixa de drenagem de águas pluviais, sistema de rega e beneficiação da esplanada na zona envolvente ao Mosteiro;
- ★ Alteração das espécies arbóreas a colocar na área envolvente;
- ★ Alargamento da área de intervenção e inclusão de novos trabalhos;
- ★ Omissão do reperfilamento longitudinal e transversal dos pavimentos construídos com as edificações já existentes.



Tribunal de Contas

Face ao exposto, concluiu-se no relato que estes trabalhos adicionais podiam ter sido previstos pelo dono da obra no projecto inicial concursado, não se evidenciando qualquer circunstância imprevista ocorrida em obra que justificasse a necessidade da sua execução.

Assim, o projecto patenteado revelou-se com deficiências significativas e inadequado ao objectivo pretendido, tendo sido colmatadas no decurso da obra, em desrespeito do disposto no art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 59/99. E, a corroborar esta constatação, referia-se no parecer do Chefe de Divisão de Obras Municipais, apenso à Informação n.º 95, de 23.11.2005 (10.º adicional), que, pelo “(...) *facto de se ter que desfazer numa coisa executada de acordo com indicação do projecto. Esta situação transmite uma imagem pouco abonatória para os intervenientes. Por último realço o facto de se ter verificado que no troço entre os antigos Bombeiros e o final da Rua se ter verificado que o alinhamento das árvores colide com o cabo de fibra óptica da PT e será objecto duma nova intervenção*”.

- c) Acresce que foram incluídos trabalhos na presente empreitada, como os respeitantes ao prolongamento da zona de intervenção (adicional n.º 3) e trabalhos novos (adicionais n.º 4, 8, 11 e 12), que, pela sua natureza, se considerou que constituíam **trabalhos independentes**, os quais deveriam ter constituído o objecto de um novo procedimento e de um contrato de empreitada distinta. Apesar de serem complementares e se situarem nas áreas circundantes, não faziam parte do objecto da mesma empreitada nem eram estritamente necessários ao seu acabamento.

Assim, não se verificando a existência de circunstâncias imprevistas e nos casos identificados na alínea c) a “ligação” efectiva à presente empreitada, considerou-se que os trabalhos objecto dos adicionais n.ºs 3 a 8 e 10 a 20 **não preenchiam os requisitos exigíveis pelo n.º 1, alíneas a) e b) do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99**, pelo que não podiam ser qualificados como “trabalhos a mais”.

★ **Quanto ao eventual fraccionamento da despesa**

Mencionou-se, ainda, no relato da auditoria que a Câmara Municipal de Alcobaça, no decurso da execução do contrato relativo à empreitada de “*Requalificação da zona envolvente ao Mosteiro de Santa Maria de Alcobaça*”, deliberou, em 12 reuniões camarárias, adjudicar trabalhos adicionais, os quais constituíram o objecto de dezoito contratos adicionais, nos montantes identificados no quadro inserto no ponto 3 do presente Relatório.



Analisado o objecto de cada um daqueles contratos, constatou-se que não existia qualquer fundamento para que tivessem sido autonomizadas tais autorizações e instrumentos contratuais, atenta a interligação de trabalhos e o facto de, em grande parte dos casos, se tratar de trabalhos da mesma espécie surgidos na sequência do mesmo acontecimento.

De referir que a adjudicação do conjunto de todos os trabalhos adicionais que se consideraram ilegais (incluindo o adicional n.º 9 em que não foi cumprido o prazo de apresentação da reclamação), no valor de € 916.539,21, **deveria ter sido precedida de concurso público ou limitado com publicação de anúncio**, nos termos da alínea a) do n.º 2 do art.º 48.º do DL n.º 59/99, de 02.03.

Mesmo que deste valor se retirassem os montantes correspondentes aos adicionais n.ºs 3, 4, 8, 11 e 12 (total de € 58.992,37), por consubstanciarem trabalhos autónomos, o procedimento aplicável seria sempre o concurso público ou limitado com publicação de anúncio, nos termos legais supra referidos.

4. Autorização dos adicionais e identificação nominal e funcional dos eventuais responsáveis

Os trabalhos adicionais que constituíram os contratos em apreço foram aprovados em reuniões da CMA, conforme consta do quadro seguinte:

Presenças ¹²	Adicionais																	
	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
José Sapinho	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-
Carlos Bonifácio	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	✓
António Henriques	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rogério Raimundo	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Hermínio Rodrigues	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Carlos Guerra	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Alcina Gonçalves	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	✓	✓	-
José Vinagre	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Daniel Adrião ¹³	-	-	-	-	-	-	-	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Fonte: Actas camarárias

Legenda: ✓ - Voto a favor

x - Voto contra

(-) - Não presente

¹² A participação e o voto favorável em cada uma das deliberações camarárias em que foram adjudicados os trabalhos adicionais é susceptível de determinar a prática de uma infracção financeira (com excepção de quem votou contra).

¹³ De acordo com o esclarecimento prestado em sede do exercício do direito de contraditório (e comprovado na certidão relativa à reunião da CMA, de 02.02.2009) o sentido de voto deste vereador, nas deliberações autorizadas dos adicionais n.ºs 11 a 17 tinha sido erradamente registado nas respectivas actas (como tendo sido de abstenção para os adicionais n.ºs 11 a 13 e a favor para os restantes, quando, afinal, foi sempre contra para qualquer uma das adjudicações).



Tribunal de Contas

- ★ O adicional n.º 3 foi autorizado por deliberação camarária de 09.05.2005, a qual foi precedida da Informação n.º 52, de 12.04.2005, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais. Em sede de contraditório foi alegado que os trabalhos objecto deste adicional não foram executados.
- ★ Os adicionais n.ºs 4 e 5 foram autorizados por deliberação camarária de 30.05.2005, a qual foi precedida da Informação n.º 56, de 27.04.2005, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais.
- ★ O adicional n.º 6 foi autorizado por deliberação camarária de 13.06.2005, a qual foi precedida da Informação n.º 66, de 16.05.2005, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais.
- ★ O adicional n.º 7 foi autorizado por deliberação camarária de 11.07.2005, a qual foi precedida da Informação n.º 72, de 29.06.2005, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais.
- ★ O adicional n.º 8 foi autorizado por deliberação camarária de 26.09.2005, a qual foi precedida da Informação n.º 82, de 29.08.2005, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais.
- ★ O adicional n.º 9 foi autorizado por deliberação camarária de 05.09.2005, a qual foi precedida da Informação n.º 81, de 29.08.2005, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais.
- ★ O adicional n.º 10 foi autorizado por deliberação camarária de 04.01.2006, a qual foi precedida da Informação n.º 95, de 23.11.2005, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais. Em sede de contraditório foi alegado que os trabalhos objecto deste adicional não foram executados.
- ★ O adicional n.º 11 foi autorizado por deliberação camarária de 20.03.2006, a qual foi precedida da Informação n.º 117, de 01.02.2006, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais. Em sede de contraditório foi alegado que os trabalhos objecto deste adicional não foram executados.



- ★ Os adicionais n.ºs 12 e 13 foram autorizados por deliberação camarária de 20.03.2006, a qual foi precedida das Informações n.ºs 132 e 133, ambas de 22.02.2006, respectivamente, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais.
- ★ O adicional n.º 14 foi autorizado por deliberação camarária de 02.05.2006, a qual foi precedida da Informação n.º 142 a), de 20.03.2006, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais.
- ★ O adicional n.º 15 foi autorizado por deliberação camarária de 02.05.2006, a qual foi precedida da Informação n.º 142 b), de 20.03.2006, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais.
- ★ O adicional n.º 16 foi autorizado por deliberação camarária de 02.05.2006, a qual foi precedida da Informação n.º 151, de 12.04.2006, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais.
- ★ O adicional n.º 17 foi autorizado por deliberação camarária de 02.05.2006, a qual foi precedida da Informação n.º 152, de 10.02.2006, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais.
- ★ O adicional n.º 18 foi autorizado por deliberação camarária de 19.06.2006, a qual foi precedida da Informação n.º 169, de 16.06.2006, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais.
- ★ O adicional n.º 19 foi autorizado por deliberação camarária de 21.08.2006, a qual foi precedida da Informação n.º 170, de 16.06.2006, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais.
- ★ O adicional n.º 20 foi autorizado por deliberação camarária de 18.09.2006, a qual foi precedida da Informação n.º 173, de 14.09.2006, do Departamento Técnico da Divisão de Obras Municipais.

As informações supra identificadas foram subscritas pelo eng.º civil, João L. Neves (adicionais n.ºs 6, 7, 12 a 16, 18 e 19) e pelo técnico de construção civil, António Rodrigues (adicionais n.ºs 8, 9 e 20).



5. Audição dos Responsáveis

a) Alegações apresentadas pelos indiciados responsáveis

No exercício do contraditório, aqueles indiciados responsáveis e informantes apresentaram, num documento único, por todos subscrito, alegações de que, a seguir, se transcrevem as consideradas relevantes.

“(…)

1. *A empreitada de Requalificação da zona envolvente ao Mosteiro de Santa Maria de Alcobaça teve como objecto e desenvolveu-se numa área de intervenção particularmente sensível e nuclear da cidade e do concelho de Alcobaça, por razões de natureza patrimonial, cultural, paisagística e social, não fosse o caso (como a própria identificação da empreitada clarifica) de tal área rodear a Norte, Nascente e Poente um dos mais imponentes e importantes monumentos portugueses (classificado pela UNESCO como Património da Humanidade) e conter o largo principal e central da zona histórica da cidade de Alcobaça (a Praça 25 de Abril, o chamado “Rossio”), “porta de entrada” e “sala de visitas” da cidade e do concelho (e, simultaneamente, do próprio monumento Património da Humanidade), zona de convívio e de reunião dos munícipes e centro tradicional do comércio e dos serviços da cidade.*
2. *Ponderada tal sensibilidade e importância – e o ambicioso programa de devolver ao exterior do Mosteiro a impressão poderosa da sua monumentalidade e de, simultaneamente, o devolver e a toda a sua área envolvente à fruição dos munícipes e dos visitantes da cidade e do concelho -, a Câmara Municipal de Alcobaça escolheu para autor do projecto da empreitada que viria a lançar o Arquitecto Gonçalves Byrne, um dos arquitectos portugueses de méritos mais reconhecidos nacional e internacionalmente e que reunia (e reúne) de igual modo a vantagem de deter um profundo conhecimento e ligação ao Mosteiro e à cidade de Alcobaça, sendo, por outro lado, uma sólida garantia de atento acompanhamento das inevitáveis incidências da obra.*



3. *Da própria natureza da empreitada (pela sua localização, pelo tamanho da área de intervenção, pela extrema sensibilidade patrimonial e arqueológica, pela vasta panóplia de infra-estruturas existentes no subsolo) decorreu a impossibilidade de (por mais prospecções geológicas e geotécnicas ou sondagens arqueológicas que se fizessem) tudo prever e conceber um projecto que correspondesse à obra acabada, um projecto que se consubstanciasse na apresentação das telas finais, isto é, numa aproximação ou na tradução do que se poderia intitular de “projecto perfeito”.*

Até porque, como é óbvio, “projectos perfeitos” não os há e, naturalmente consciente disso, o legislador, no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, previu (sob a epígrafe de “Objecto da empreitada”) que nas empreitadas por preço global “o dono da obra” (e, claro, os seus projectistas) “definirá, com a maior precisão possível”, (sublinhado nosso) “nos elementos escritos e desenhados do projecto e no caderno de encargos, as características da obra e as condições técnicas da sua execução, bem como a qualidade dos materiais a aplicar, e apresentará mapas-resumo de quantidades de trabalho”.

4. *De todo o exposto ressalta liminarmente que teriam de existir erros ou omissões no projecto que serviu de base ao lançamento da empreitada de Requalificação da zona envolvente ao Mosteiro de Santa Maria de Alcobaça, impossíveis de prever ou descobrir em momento anterior à execução da obra, e que, durante a sua execução, surgiriam situações inesperadas que um agente normalmente diligente não conseguiria prever antes do lançamento do correspondente concurso (numa formulação que segue muito de perto o que parece ser o entendimento dado pela 1.ª Secção do Tribunal de Contas ao conceito de circunstância imprevista constante do n.º 1 do art.º 26.º do mencionado Decreto-Lei n.º 59/99).*
5. *Face ao Relato sob resposta, foi determinado que o Departamento de Obras Municipais e Ambiente da Câmara Municipal de Alcobaça (que entretanto sucedeu ao Departamento Técnico e continua a nele ter integrada a Divisão de Obras Municipais) procedesse a uma análise aprofundada das razões determinantes dos contratos adicionais n.ºs 2 a 8 e 10 a 20 (usando a terminologia utilizada pelo Relato), (...).*



6. Desde logo ressalta de tal informação que os trabalhos objecto dos contratos adicionais n.ºs 3, 10 e 11 não foram executados fisicamente (e, conseqüentemente, também não originaram quaisquer despesas), pelo que, pura e simplesmente, não deverão ser tidos em conta no âmbito da Auditoria.

7. Em tal informação também se encontram claramente plasmadas um conjunto de circunstâncias imprevistas (com as exactas características enunciadas no n.º 4 da presente resposta), as quais de seguida, e pela ordem com que elas vão surgindo como fundamento dos contratos adicionais, se passam, pontualmente, a descrever:
 - a) a descoberta, durante a execução da obra, da impossibilidade da Levada, atenta a sua obstrução a jusante da secção posta a descoberto, garantir a drenagem do caudal previsto, imprevisível no momento de lançamento do concurso; [contrato adicional n.º 4]

 - b) a descoberta, durante a execução da obra, da incompatibilidade com o projecto de arquitectura da cota de implantação de grande parte das infra-estruturas eléctricas existentes, indetectável anteriormente, face à inexistência de informação altimétrica no cadastro da E.D.P; [contratos adicionais n.ºs 4 e 13]

 - c) a verificação, durante a execução da obra, mediante a realização de ensaio, da inviabilidade do levantamento das peças de caleira destinadas a garantir a manutenção das caleiras centrais de drenagem dos arruamentos, imprevisível no momento de lançamento do concurso; [contrato adicional n.º 7]

 - d) a cedência ao domínio público, durante a execução da obra, dos logradouros envolventes ao edifício da Portugal Telecom, tanto na Praça 25 de Abril como na Rua António Brandão, imprevisível no momento de lançamento do concurso; [contratos adicionais n.ºs 12, 16 e 17]

 - e) a descoberta, durante a execução da obra, de vãos e socos do Mosteiro de Santa Maria de Alcobaça reveladores das cotas originais do monumento,



- determinantes da alteração da cota final do pavimento na Rua D. Pedro V e na Rua Silvério Raposo em conformidade com tal descoberta, imprevisível no momento de lançamento do concurso; [contratos adicionais n.ºs 13, 14, 15, 16, 17 e 19]*
- f) *a verificação, durante a execução da obra, do atraso na conclusão da Via de Cintura Interna de Alcobaça (devido à insolvência e falência do respectivo empreiteiro), determinante da impossibilidade de proceder ao corte de trânsito na rua Dr. Zagalo, atenta a necessidade da sua manutenção como via estruturante para a circulação automóvel na cidade de Alcobaça; [contrato adicional n.º 13]*
- g) *a descoberta, durante a execução da obra, de estruturas enterradas (escadas de pedra) incompletas, imprevisível no momento de lançamento do concurso; [contrato adicional n.º 13]*
- h) *a verificação, durante a execução da obra, da necessidade de proceder ao reforço estrutural da ponte sobre o Rio Alcoa, imprevisível no momento de lançamento do concurso; [contratos adicionais n.ºs 13, 16, 17 e 19]*
- i) *a verificação, durante a execução da obra, da necessidade de proceder ao reforço estrutural da Levada e do túnel sob a Rua D. Pedro V, imprevisível no momento de lançamento do concurso; [contratos adicionais n.ºs 16 e 17]*
- j) *a descoberta e avaliação, durante a execução da obra, de estruturas enterradas com interesse arquitectónico na Rua D. Pedro V, junto à Praça D. Afonso Henriques, e a necessidade de constituição de uma reserva científica dos vestígios situados a maior profundidade, imprevisível no momento de lançamento do concurso; [contrato adicional n.º 17]*
- k) *a verificação, durante a execução da obra, da necessidade de assegurar a descarga de diversas valas e caleiras provenientes do interior do Mosteiro e das quais não havia qualquer registo; [contrato adicional n.º 20]*



- l) a verificação, durante a execução da obra, da necessidade de proceder à substituição de diversos colectores existentes, em função do seu avançado estado de degradação, imprevisível no momento de lançamento do concurso.
[contrato adicional n.º 20]*

(...)

- 9. Todos os trabalhos mencionados no número anterior da presente resposta, encontrando-se recobertos pelas circunstâncias imprevistas descritas e invocadas, se destinaram exclusivamente à realização da mesma empreitada objecto do contrato inicial (...) e a sua separação dela sempre teria causado inconveniente grave ao Município de Alcobaça, configurando-se ainda, em geral, tais trabalhos como estritamente necessários ao correcto acabamento da obra.*

- 10. Caberá, no âmbito da presente resposta, ainda:*

- a) considerar que só por lapso pode a Auditoria levar em conta o chamado contrato adicional n.º 9, relativo a erros e omissões do projecto, uma vez que aos resultados de tal processo efectivamente se aplica o disposto no n.º 1 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 59/99, não existindo qualquer obrigação de proceder à sua formalização pela via contratual;*
- b) considerar que a remessa ao Departamento de Controlo Concomitante (por decisão tomada em sessão diária de visto realizada no dia 14 de Fevereiro de 2007) dos contratos adicionais celebrados no dia 13 de Fevereiro de 2006 (os chamados contratos adicionais n.os 3 a 9) se afigura desprovida de legalidade, uma vez que tais contratos, tanto à data da sua celebração como à data do seu envio para o Tribunal de Contas, estavam sujeitos (ainda aqui com a excepção do intitulado contrato adicional n.º 9) a fiscalização prévia e expressamente excluídos, por força do disposto na redacção então vigente do n.º 1 do artigo 49.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, da fiscalização concomitante;*



- c) *considerar que a deliberação tomada em plenário da 1.ª Secção do Tribunal de Contas (em data que, aliás, se desconhece), determinando a realização da Auditoria à execução dos chamados contratos adicionais n.os 3 a 20, também se afigura desprovida de legalidade, uma vez que, como no próprio Relato se reconhece, todos os correspondentes trabalhos (independentemente da discussão sobre a sua natureza ou qualificação) se encontravam seguramente executados em datas anteriores à entrada em vigor da actual redacção da Lei n.º 98/97, não se compaginando assim tal facto, por um lado, com a anterior redacção do n.º 1 do artigo 49.º da Lei n.º 98/97 e, por outro lado, com o próprio conceito de fiscalização concomitante plasmado no mencionado artigo 49.º (tanto na sua anterior como na sua actual e vigente redacção).*

(...)

A análise detalhada dos fundamentos de cada adicional consta de um documento elaborado pelo Departamento de Obras Municipais e Ambiente, sintetizado numa informação do mesmo departamento, na qual se refere:

“(...)

A Câmara Municipal, após aturadas reflexões internas, adjudicou à firma Quaternaire um estudo estratégico que, em resultado dos diagnósticos efectuados e das trocas de impressões com responsáveis e técnicos municipais, a que se juntaram os contributos recolhidos em dois Workshop para que toda a população foi convidada, veio a produzir uma proposta com um conjunto de intervenções integradas e a que se designou por Requalificação Urbana da Cidade de Alcobaça.

A profunda remodelação na zona envolvente ao Mosteiro integrava, a par da remodelação do Cine-Teatro e da construção da Via de Cintura Interna, o grupo das «intervenções âncora» do projecto de Requalificação Urbana da Cidade de Alcobaça.



Tribunal de Contas

No verão de 2001, aquando de uma visita a Alcobaça do então Secretário de Estado engenheiro Ricardo Magalhães foi com ele abordada a melhor metodologia para montar a operação de projectar e levar a cabo essa intervenção, tendo sido elencados vários arquitectos nacionais de referência.

A escolha veio a recair sobre o arquitecto Gonçalo Byrne, tendo em consideração o já vasto conhecimento que uma ligação duradoura com o então IPPAR, com responsabilidades directas no Mosteiro de Alcobaça, lhe conferia.

Tratou-se, por isso, de uma escolha estribada não apenas nos reconhecidos, quer nacional quer internacionalmente, méritos do arquitecto Gonçalo Byrne, mas também nos seus aprofundados conhecimentos sobre o Mosteiro e sobre a cidade de Alcobaça.

Como sempre foi intenção da Câmara que o processo decorresse em constante diálogo com a comunidade, assim que a equipa projectista consolidou uma primeira ideia, foi levada a cabo em 23 de Janeiro de 2002, no auditório da Biblioteca Municipal, uma sessão pública de apresentação da mesma.

Nessa sessão, que teve intensa participação dos alcobacenses, beneficiando da ampla divulgação proporcionada pela Câmara, foi traçado, com recurso a slides, um historial do Rossio e do Mosteiro e da evolução da urbe alcobacense, desaguando na exposição das primeiras maquetas da intervenção a projectar.

(...)

Paralelamente, com o fim de proporcionar aos projectistas o máximo de informação, foram mandadas efectuar pela Câmara prospecções geológicas e geofísicas, sendo de salientar estas últimas, que tiveram como objectivo tentar aferir, sem recorrer a métodos destrutivos, da existência de vestígios que permitissem classificar zonas mais sensíveis do ponto de vista arqueológico para, em fase posterior, aprofundar estudos arqueológicos nessas zonas, aí já com recurso a escavações.



As campanhas de prospecção geológica e geofísica tiveram lugar no mês de Fevereiro de 2002.

(...)

Entretanto, foram proporcionados os contactos multilaterais com as entidades públicas gestoras de infra-estruturas enterradas na área de intervenção, tendo sido possível elaborar um cadastro, embora com inúmeras lacunas motivadas por falta de elementos.

Os relatórios finais da prospecção geofísica vieram a revelar uma área potencialmente mais rica na parte nascente da Praça 25 de Abril e na Praça D. Afonso Henriques, tendo com imediata consequência a substancial redução da área que, à data, se encontrava destinada a parque de estacionamento subterrâneo.

(...)

Entretanto, e já depois dos projectos se encontrarem em fase adiantada de elaboração, surge o dado novo da não possibilidade de financiamento do parque de estacionamento subterrâneo, cujo conhecimento data de meados do primeiro semestre de 2003.

Tal facto levou à adaptação dos projectos já em elaboração para a nova realidade. Os projectos alterados foram aprovados na Reunião da Câmara que teve lugar no dia 30 de Junho de 2003, data em que a Câmara também deliberou abrir o concurso público para execução da obra.

Apesar do projecto ter deixado de contemplar o parque de estacionamento subterrâneo, não fazia sentido deixar de levar a cabo a intervenção arqueológica pensada para as zonas de maior sensibilidade porque continuavam a estar projectadas escavações para substituir ou renovar infra-estruturas, para construir novas infra-estruturas e para fundar os novos pavimentos.

Neste contexto, a fim de tentar minimizar (é sempre impossível garantir a eliminação) impactos negativos sobre o património e sobre o normal decorrer da obra, a



Câmara Municipal optou por um programa de intervenção arqueológica que, sem deixar de ser financeiramente equilibrado, permitisse, tanto quanto possível, fazer convergir os imperativos de carácter científico e patrimonial e as exigências das obras propriamente ditas.

Assim, com início em Outubro de 2003, foram efectuadas algumas sondagens arqueológicas na Praça 25 de Abril (Rossio), com o objectivo de avaliar a importância dos vestígios identificados através da prospecção geofísica e prevenir problemas de operacionalidade em fase de obra, altura em que existiram acompanhamentos arqueológicos em todas as frentes, com recolha de informação e definição de áreas particularmente interessantes, que passaram a constituir reservas científicas.

Apesar dos prévios estudos arqueológicos efectuados, situações houve que apenas puderam ser detectadas com os movimentos de terras da própria obra.

A situação mais relevante e que conduziu a alterações de projecto com enorme significado foi a descoberta da cota real do embasamento da zona norte do Mosteiro, junto da Rua D. Pedro V.

Com efeito, nem os indícios do lado da rua nem no interior do Mosteiro apontavam para uma cota tão baixa, de tal forma que o já previsto ligeiro rebaixamento da Rua D. Pedro V atingiu uma dimensão muito maior.

Tal facto originou como que um efeito em cadeia, já que todo o projecto inicial teve que ser readaptado às novas cotas de projecto, envolvendo nalguns casos opções muito diferentes das inicialmente projectadas, dada a desadequação aos novos níveis impostos pela cota real do embasamento do Mosteiro.

Embora não se trate da única alteração significativa, assumiu particular relevância o novo desenho do limite nascente da zona de intervenção, junto ao Largo dos Combatentes e na Rua Silvério Raposo.”



b) Apreciação

Da análise efectuada às **alegações proferidas** pelos indiciados responsáveis, formulam-se as seguintes apreciações:

- i. Foi alegado que a remessa dos adicionais n.ºs 3 a 9 ao Departamento de Controlo Concomitante se encontra “*desprovida de legalidade*”, uma vez que, atentas as datas da sua celebração (13.02.2006) e da remessa ao Tribunal de Contas (28.03.2006), os mesmos encontravam-se sujeitos a fiscalização prévia.

Acontece, porém, que não obstante o município ter procedido à remessa dos ditos adicionais a este Tribunal em 28.03.2006, para efeitos de fiscalização prévia, e terem sido registados os correspondentes processos, o certo é que efectuada a sua devolução para efeitos de esclarecimentos complementares (através do ofício com a ref.ª DECOP/UAT I/2563/06, datado de 12.04.2006), nenhuma resposta da CMA foi recepcionada neste Tribunal.

Entretanto, foi alterado o quadro legislativo atinente à fiscalização prévia de contratos por parte do Tribunal de Contas (pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto), em termos de suprimir daquele tipo de fiscalização os contratos adicionais aos contratos visados (por efeito da nova redacção dada por aquela lei à alínea d) do n.º 1 do art.º 47.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto), mantendo-se, contudo, a obrigação legal da sua remessa a este Tribunal (n.º 2 do citado art.º 47.º). E, por decisão do Tribunal de Contas foi determinado que os contratos adicionais fossem remetidos para o Departamento de Controlo Concomitante, uma vez que os mesmos podiam ser objecto de fiscalização concomitante ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do art.º 49.º da citada Lei n.º 98/97, de 26.08 (também ela alterada pela Lei n.º 48/2006, de 29.08)¹⁴.

Assim e na sequência do entendimento unânime¹⁵ deste Tribunal de que as alterações legislativas sobre a sua competência material se aplicam aos processos pendentes, foi decidido, em sessão diária de visto de 14.02.2007, declarar estes contratos isentos de fiscalização prévia e, em cumprimento do princípio do aproveitamento dos actos processuais e do disposto nos artigos 47.º, n.º 2, e 49.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 98/97, de 26.08, remeter os processos “(...) *para o Departamento de Fiscalização Concomitante deste Tribunal, para efeitos de eventual acção de fiscalização concomitante*”.¹⁶

¹⁴ Notificado à CMA e ao Ministério Público.

¹⁵ Vide, entre outros, os Acórdãos n.º 54/06 – 14Nov2006 – 1.ª S-PL e n.º 56/06 – 14NOV2006 - 1.ª S-PL.

¹⁶ Decisões n.ºs 175/2007-Fev14-1.ªS SDV a 181/2007-Fev14-1.ªS SDV.



Tribunal de Contas

- ii. No que respeita à também alegada ilegalidade na realização da presente acção de fiscalização concomitante, uma vez que, “(...) *todos os correspondentes trabalhos (independentemente da discussão sobre a sua natureza ou qualificação) se encontravam seguramente executados em datas anteriores à entrada em vigor da actual redacção da Lei n.º 98/97 (...)*”, refira-se, apenas, que a mesma tem enquadramento legal na alínea a) do n.º 1 do art.º 49.º da já citada Lei n.º 98/97, de 26.08, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29.08.

O facto de os contratos adicionais já se encontrarem integralmente executados e, particularmente, no caso dos n.ºs 10 a 20, com um desfasamento significativo em relação à data da sua celebração e do seu envio a este Tribunal, vem reiterar que o organismo não cumpriu nem as regras legais vigentes na data da sua execução nem na data da sua celebração, situação que não pode nem deve inviabilizar o seu controlo financeiro nem o apuramento das correspondentes responsabilidades sancionatórias.

- iii. Os indiciados responsáveis invocaram ainda que, no tocante ao adicional n.º 9, a sua análise não deveria constar no âmbito da presente auditoria, uma vez que se está na presença de “erros e omissões” e, neste caso, não há qualquer obrigação de proceder à sua formalização, atento o disposto no n.º 1 do art.º 15.º do DL n.º 59/99, de 02.03.

Contudo, da leitura dada ao artigo invocado, com a epígrafe “Rectificações de erros ou omissões do projecto” apenas se extrai que o valor da adjudicação será corrigido (acrescido ou diminuído) após a rectificação do erro, nada se referindo quanto à obrigatoriedade de celebrar ou não o contrato.

Nesta conformidade, tendo o contrato em análise sido reduzido a escrito, remetido a este Tribunal e consubstanciando um acréscimo de custos ao cômputo geral da obra, o mesmo integra-se no objecto da presente auditoria.

- iv. Relativamente aos adicionais n.ºs 3, 10 e 11, vieram os responsáveis alegar que os mesmos não tiveram qualquer execução física e, conseqüentemente, financeira. De igual modo, do teor das informações que suportaram a sua celebração, não se extrai que os trabalhos a que respeitam tivessem tido qualquer execução.

Assim, embora este esclarecimento não seja coerente com o teor da alínea c) do ponto 10 do ofício n.º 1928, de 20.02.2009, na qual se menciona que “(...) *todos os correspondentes trabalhos (independentemente da discussão sobre a sua natureza ou qualificação) se encontravam seguramente executados em datas anteriores à entrada em vigor da actual redacção da Lei n.º*



98/97 (...)", afigura-se que os trabalhos e custos a que respeitam podem ser subtraídos à execução da empreitada e, conseqüentemente, desta auditoria.

Considera-se, no entanto, que esta situação é indiciadora de que não existe uma apreciação e um controlo atempado, completo e correcto da execução da obra.

- v. Argumenta-se, ainda, que se procedeu à realização de um estudo estratégico, adjudicado à firma Quaternaire, o qual esteve na base de "(...) *uma proposta com um conjunto de intervenções integradas e a que se designou por Requalificação Urbana da Cidade de Alcobaça*"¹⁷.

A par disso, foram mandadas efectuar pela Câmara **prospecções geológicas e geofísicas**, em Fevereiro de 2002 (sem recurso a métodos destrutivos) de modo a aferir da existência de vestígios que permitissem classificar zonas mais sensíveis do ponto de vista arqueológico para, posteriormente, aprofundar estudos arqueológicos nessas zonas mas, desta feita, com recurso a escavações.

E, que, por mais estudos que se fizessem, não se podia prever nem conceber um projecto sem erros ou falhas durante a execução da empreitada.

Analisando todas as justificações apresentadas para a execução dos trabalhos adicionais importa mencionar, desde logo, que se está perante uma obra com alguma complexidade, atenta a antiguidade e ausência de cadastro/ registo das infra-estruturas e a "riqueza" e diversidade de "achados" arqueológicos que era previsível encontrar. Este contexto determinava, assim, e desde logo, uma inspecção não destrutiva, rigorosa e o mais ampla possível.

Concorda-se, assim, com os indiciados responsáveis de que não era possível, neste tipo de obra prever algumas "surpresas" que vieram a ocorrer. Na verdade, as situações de:

- Existência de uma obstrução a jusante da secção posta a descoberto, que impedia a drenagem do caudal da Levada;
- Incompatibilidade entre o projecto de arquitectura e a cota de implantação de grande parte das infra-estruturas eléctricas existentes;
- Descoberta das cotas originais do monumento, bem como de estruturas enterradas, como escadas e estruturas com interesse arquitectónico;
- Os colectores existentes apresentarem um elevado grau de degradação,

¹⁷ Cfr. a Informação que consubstancia o "Doc.1" anexo ao ofício n.º 1928, de 20.02.2009.



Tribunal de Contas

- Necessidade de proceder ao reforço estrutural da ponte ao Rio Alcoa, da Levada e do Túnel sob a Rua D. Pedro V;
- Necessidade de proceder às descargas de diversas valas e caleiras provenientes do interior do edifício do Mosteiro, das quais não havia registo;

que determinaram os trabalhos adicionais objecto dos contratos n.ºs 4, 5 e parte dos trabalhos relativos aos contratos n.ºs 13, 16, 17, 19 e 20, no montante de € 397.773,34 são susceptíveis de terem enquadramento no art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 02.03.

No respeitante aos fundamentos relacionados com a:

- Alteração ao projecto de arranjos exteriores, designadamente, quanto a árvores e base de guarda-sóis;
- Inviabilidade do levantamento das peças de caleira destinadas a garantir a manutenção das caleiras centrais de drenagem dos arruamentos;
- Cedência ao domínio público dos logradouros envolventes ao edifício da Portugal Telecom;
- Risco de queda em altura,

e que motivaram os trabalhos adicionais dos contratos 6, 7, 8, 12, 14, 15, 18 e parte dos adicionais n.ºs 13, 16, 17, 19 e 20, no valor de € 272.557,75, não há enquadramento legal para os mesmos .

Igual consideração vale para o adicional n.º 9, no valor de € 226.105,11, por não se considerar abrangido pelo art.º 14.º do aludido DL n.º 59/99, de 02.03.

- vi. No que respeita ao eventual fraccionamento da despesa, referido no ponto 4 do presente Relatório, não foi apresentada qualquer alegação.

Reafirma-se que este fraccionamento é indiciado, essencialmente, pelos trabalhos adicionais que se reportam às seguintes situações:¹⁸

- Desvio dos cabos de Média Tensão da EDP e respectiva mão-de-obra (adicionais n.ºs 5 e 13);
- Alterações ao projecto de arquitectura motivadas pela necessidade de compatibilizar as cotas finais do pavimento (adicionais n.ºs 12, 13, 17, 18, 19 e 20);

¹⁸ Cfr. quadro constante no anexo I do presente Relatório.



- Alterações do projecto de arquitectura paisagista no que concerne à plantação de árvores (adicionais n.ºs 6 e 19);
- Execução de guardas em escadas, rampas e muros (adicionais n.ºs 14, 15 e 19).

Nestes casos, em concreto, não se apura a existência de motivos para que estes trabalhos não tivessem sido adjudicados em simultâneo e formalizados num mesmo instrumento contratual, mantendo-se, assim, a observação já formulada no Relato e transcrita no supra identificado ponto 4, no sentido de que foi desrespeitado o disposto no artigo 16.º, n. 2, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, aplicável às empreitadas por força do artigo 4.º, n.º 1, alínea b) do mesmo diploma legal.

- vii. De igual modo, nada foi alegado pelos indiciados responsáveis quanto à natureza autónoma dos trabalhos que integravam os adicionais n.ºs 3, 4, 8, 11 e 12, os quais, como se mencionou no Relato, deviam ter constituído o objecto de um novo procedimento e de um contrato de empreitada distinto do em apreço.

Apesar de ter sido alegado que não foram executados os trabalhos respeitantes aos adicionais n.ºs 3 e 11¹⁹, este entendimento mantém-se para os restantes trabalhos (adicionais n.ºs 4, 8 e 12).

- viii. Relativamente às **prorrogações e suspensões de prazo**, à **recepção provisória** e ainda ao **custo total** da empreitada, os indiciados responsáveis nada mais informaram, pelo que continua por se descortinar o tempo total da obra, bem como se a mesma já foi totalmente recebida, e, ainda, qual o seu custo total.

6. Responsabilidade Financeira

Indiciam os autos, face aos elementos probatórios ínsitos neste Relatório, incluindo o alegado em sede de contraditório, que os eventuais responsáveis identificados no ponto 4 e no Anexo III deste Relatório ao violarem o disposto nos art.ºs 14.º, 26.º e 48.º, n.º 2, alíneas a) e b), do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, e 16.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, agiram livre, voluntária e conscientemente, ou, no mínimo, representaram a realização das infracções como uma consequência necessária da sua conduta, o que é susceptível de consubstanciar nove infracções previstas e punidas pelo art.º

¹⁹ Foi também referido pelos indiciados responsáveis que não foram executados os trabalhos constantes do adicional n.º 10 mas, para o caso que se está a ter em linha de conta, os mesmos não se afiguravam independentes desta empreitada.



Tribunal de Contas

65.º, n.º 1, alínea b), e n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto – segmento autorização da despesa.

Relativamente aos contratos adicionais n.ºs **6 a 9, 12 a 19**, a eventual condenação neste tipo de responsabilidade financeira implica o pagamento de uma multa, no montante a fixar pelo Tribunal, entre os limites²⁰ estabelecidos no n.º 2 do art.º 65.º da citada Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Pelo que concerne ao **20.º contrato adicional**, a eventual condenação naquele tipo de responsabilidade financeira implica o pagamento de multa, num montante a fixar pelo Tribunal, entre os limites, mínimo de 15 UC (€ 1.335,00), e máximo de 150 UC (€ 13.350,00), de acordo com o referido art.º 65.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26.08.

Não foram encontrados registos de recomendação ou censura enquadráveis nas alíneas b) e c) do n.º 8 do artigo 65.º da mencionada Lei n.º 98/97, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 48/2006, de 29.08 e 35/2007, de 13.08, em relação ao organismo e aos indiciados responsáveis.

7. Parecer do Ministério Público

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz dos n.ºs 4 e 5 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, emitiu aquele ilustre magistrado douto parecer no qual conclui o seguinte:

“1. (...) Atenta a dimensão, natureza e complexidade da obra, envolvendo valores arquitectónicos, culturais, arqueológicos, sociais, como vem argumentado pelos responsáveis autárquicos e é reconhecido no próprio relatório em projecto, em que se aceita ser improvável ou difícil prever as várias surpresas que uma obra deste tipo inevitavelmente acarreta, julgamos que as situações que envolvem responsabilidade financeira deverão merecer alguma ponderação considerando essas dificuldades e vicissitudes de execução.

A este propósito, não deixa de ser significativa a alteração introduzida, muito recentemente, na norma do art.º 370.º, n.º 3, do C.C.P., pelo D.L. n.º 278/09 de 02 de Outubro, ao permitir que o

²⁰ Estes limites aferem-se no âmbito da redacção inicial da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, por metade do vencimento líquido mensal – limite mínimo – e por metade do vencimento líquido anual – limite máximo – dos responsáveis. A partir da vigência das alterações introduzidas àquela lei pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, a multa passou a ter como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC, e como limite máximo o montante correspondente a 150 UC - sendo o valor da UC para o triénio 2004/2006 de € 89,00 – aplicando-se o regime mais vantajoso.



limite ali previsto a título de excepção, seja aplicável também a “obras de modificação ou restauro de bens imóveis”.

- 2. Tal não significa que, no plano objectivo, se não reconheça pertinência o acerto quanto às observações feitas na auditoria relativamente à qualificação dos trabalhos integrantes dos adicionais e aos procedimentos adoptados, bem como ao acompanhamento da execução da obra.*

Efectivamente, os fundamentos apresentados pela Autarquia não se nos afiguram susceptíveis de justificar, como “trabalhos a mais”, parte dos que integram os diferentes adicionais, por não se mostrarem preenchidos os requisitos exigidos para essa qualificação – art.º 26.º do Dec-Lei n.º 59/99 de 02/03 – designadamente as invocadas “circunstâncias imprevistas”.

Com efeito, nuns casos, tais trabalhos eram previsíveis e deveriam constar do projecto inicial, noutros resultaram de deficiência e inadequação do projecto aos objectivos pretendidos e, noutros ainda, constituíam trabalhos que não faziam parte do objecto da empreitada, nem se mostravam estritamente necessários ao seu acabamento.

De igual modo, se subscreve a posição assumida no projecto de relatório, quanto aos invocados “erros e omissões”, já que não poderiam ser aceites uma vez que foram excedidos os prazos para a sua reclamação pelo empreiteiro e inobservado o procedimento que a lei estipula para a sua aceitação/negociação, pelo dono da obra.

- 3. Dado que nos encontramos no domínio da responsabilidade financeira sancionatória, que só pode ser imputada a título individual, haverá que diferenciar as condutas em função das intervenções de cada responsável, relativamente aos valores autorizados.*

Por outro lado, importa considerar que deixaram de ser penalizáveis as condutas dos responsáveis autárquicos que se limitaram a aprovar “trabalhos extras”, cujos montantes, embora ilegais, não ultrapassaram o limite estabelecido no actual C.C.P., para o procedimento por ajuste directo, ex vi, do princípio contido no art.º 2.º, n.º 2 do Código Penal.

Nesta perspectiva, considerando o valor dos trabalhos ilegais, excluídos os montantes aceites (anexo II), conclui-se que apenas o adicional n.º 9, respeitante a erros e omissões, no montante de 226.105,11 €, poderá integrar uma infracção financeira sancionatória, uma vez que, como



Tribunal de Contas

esclarecidamente se descreve no projecto de relatório, não foi observado o disposto no art.º 14.º, n.º 2 a 4, do Dec-Lei n.º 59/99, a que deveria ter obedecido a rectificação daqueles erros e omissões, com inclusão dos seus montantes no valor da adjudicação (art.º 15.º do mesmo diploma).

Relativamente aos restantes adicionais, mesmo considerando a unidade infraccional aos casos dos adicionais 12 e 13, e 14 a 17, por terem sido abrangidos por uma mesma resolução, respectivamente, em 20.03.06 e 02.05.06, não serão os mesmos susceptíveis de penalização, de acordo com o já citado princípio contido no art.º 2.º, n.º 2 do Código Penal, como já acima fizemos referência.

4. *No que respeita à relevação de responsabilidades, conquanto não se evidenciem, liminarmente, obstáculos legais à sua aplicação, o Tribunal não deixará de ponderar essa faculdade, em conformidade com as circunstâncias que resultam dos autos.”*

8. Conclusões

- a) Parte dos trabalhos que constituem o objecto dos adicionais em apreço, no valor de **€ 272.557,75²¹**, atenta a fundamentação que foi apresentada para a sua execução, **não permitem considerar** que os mesmos são enquadráveis no conceito de **“trabalhos a mais”**, porquanto, seria necessário que decorressem de “circunstâncias imprevistas” e reunissem os demais requisitos previstos no artigo 26.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, o que conforme decorre do exposto no presente Relatório, não se verifica, tornando ilegal a sua autorização e consequente contratualização.
- b) Não foi respeitado o prazo legal para o consórcio reclamar quanto a **erros e omissões** do projecto, no montante de **€ 226.105,11**, nem foi demonstrado que lhe era impossível descobri-los mais cedo, pelo que os mesmos carecem de enquadramento legal como erros e omissões.
- c) Atento os valores acima indicados (no montante total de **€ 498.662,86**), a sua adjudicação **deveria ter sido precedida de concurso público** ou limitado com publicação de anúncio, de acordo com a alínea a) n.º 2 do art.º 48.º do DL n.º 59/99, de 02.03.

²¹ Cfr. total apresentado na coluna “montantes não aceites” do quadro constante do anexo II do presente Relatório, à excepção do montante referente ao adicional n.º 9, por se tratar de “erros e omissões”.



- d) A formalização de diversos contratos adicionais respeitantes a trabalhos que se interligavam e, em grande parte dos casos, eram da mesma espécie e foram ocasionados pelo mesmo acontecimento, desrespeitou o disposto no artigo 16.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, aplicável às empreitadas por força do artigo 4.º, n.º 1, alínea b) do mesmo diploma legal.
- e) Os responsáveis pela autorização dos trabalhos em apreço encontram-se identificados no ponto 4 e no Anexo III deste Relatório.
- f) Com aquela actuação, os referidos responsáveis violaram o disposto nos artigos 14.º, 26.º, n.º 1, e 48.º, n.º 2, alínea a), todos do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, incorrendo em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) – segmento autorização da despesa – do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.
- g) No tocante aos trabalhos objecto dos adicionais n.ºs 3, 10 e 11, no valor total de **€ 20.103,01**, que os indiciados responsáveis vieram alegar que **não foram objecto de qualquer execução**, a sua contratualização indicia que não houve um controlo atempado, completo e correcto da execução da empreitada.
- h) No que concerne ao **custo total da empreitada**, não foi possível apurar o seu valor, uma vez que não foi remetida a conta final, nos termos dos art.ºs 220.º e 221.º do DL n.º 59/99, de 02.03.
- i) As questões suscitadas pelo Ministério Público quanto ao facto de os ilícitos ocorridos nos adicionais se deverem apreciar à luz de regime mais favorável, são relevantes para, em momento posterior, aquele Órgão do Estado proceder a avaliação quanto ao exercício, no caso concreto, das competências que a lei lhe confere em matéria de instauração de processos de efectivação de responsabilidades financeiras.
- j) Quanto à questão, igualmente suscitada pelo Ministério Público, de possível relevação de responsabilidades financeiras, conclui-se que, do processo, não se retira, indubitavelmente, estarem reunidos todos os pressupostos fixados no n.º 8 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, para que a 1ª Secção do Tribunal possa usar da faculdade que, ali, lhe é conferida.



Tribunal de Contas

9. Decisão

Os Juizes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1.ª Secção, nos termos do art.º 77.º, n. 2, alínea c), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, decidem:

- a) Aprovar o presente Relatório que evidencia ilegalidades na adjudicação dos trabalhos adicionais e identifica os responsáveis no ponto 4;
- b) Recomendar à Câmara Municipal de Alcobaça:
 - ★ rigor na elaboração das actas das reuniões, nomeadamente, no que respeita ao registo do sentido de voto dos vereadores;
 - ★ rigor na celebração de contratos adicionais, de modo a contemplar os trabalhos que sejam efectivamente necessários executar na empreitada;
 - ★ rigor na elaboração e controlo dos projectos de execução de obras públicas;
 - ★ cumprimento dos condicionalismos legais, designadamente no que respeita à admissibilidade de trabalhos a mais no quadro legislativo vigente – art.º 370.º e seguintes do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29.01;
 - ★ cumprimento dos prazos legalmente fixados para a identificação/ reclamação de erros e omissões – art.ºs 61.º e 378.º do CCP;
 - ★ que na autorização e formalização dos contratos adicionais seja cumprido o disposto no artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, e o artigo 22.º, n.º 1, alínea b) do CCP, isto é, que os trabalhos adicionais não sejam divididos em “lotes”, em partes, que originem um fraccionamento ilegal da despesa;
 - ★ que a autorização para a realização de trabalhos adicionais seja precedida, para além de apreciação técnica na área de engenharia, de parecer jurídico, a fim de se aferir do cumprimento dos requisitos legais supra identificados;
 - ★ divulgar pelos órgãos municipais e pelos serviços competentes na área da contratação pública o presente Relatório;
- c) Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal de Alcobaça em € 1.716,40, ao abrigo do estatuído no n.º 1 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31.05, na redacção introduzida pelo art.º 1.º da Lei n.º 139/99, de 28.08;



Tribunal de Contas

d) Remeter cópia do Relatório:

- ★ Ao Presidente da Câmara Municipal de Alcobaça, Paulo Jorge Marques Inácio;
- ★ Aos responsáveis a quem foi notificado o relato, José Gonçalves Sapinho, Carlos Manuel Bonifácio, António José Rodrigues Henriques, Rogério Manuel Madeira Raimundo, Hermínio José da Cruz Augusto Rodrigues, Carlos Manuel Almeida Guerra, Alcina Maria Clemente Gonçalves, José Fialho Vinagre, Daniel Oleirinha Adrião, e ainda ao Eng.º Civil João L. Neves e ao Técnico de Construção civil, António Rodrigues;
- ★ Ao Juiz Conselheiro da 2.ª Secção responsável pela área das Autarquias;

e) Remeter o processo ao Ministério Público nos termos do n.º 1 do art.º 57.º da Lei nº 98/97, de 26.08;

f) Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o Relatório na Internet.

Lisboa, 17 de Fevereiro de 2010

OS JUÍZES CONSELHEIROS

Helena Ferreira Lopes – Relatora

João Figueiredo

António Santos Soares



FICHA TÉCNICA

Equipa Técnica	Categoria	Serviço
Coordenação da Equipa <i>Ana Luísa Nunes</i> e <i>Helena Santos</i>	<i>Auditora-Coordenadora</i> <i>Auditora-Chefe</i>	DCPC DCC
 <i>Maria Palmira Ferrão</i> e <i>Célia Prego Alves</i>	<i>Técnica Superior (Eng.ª Civil)</i> e <i>Técnica Verificadora Superior</i>	DCC



ANEXO I

QUADRO RESUMO DA FUNDAMENTAÇÃO APRESENTADA

N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
3	<p><u>Transição de pavimentos e acerto de cotas</u></p> <p>Através da Informação n.º 52, de 12.04.2005, foi dada a conhecer a necessidade de fazer a transição de pavimentos e o acerto de cotas entre a área intervencionada e o existente no local, havendo a justificação, por parte do Chefe de Divisão de Obras Municipais de que se trata “de um prolongamento da zona de intervenção sob proposta do projectista, de modo a contemplar o acesso ao Mosteiro pela Rua Silvério Raposo”, o que implica trabalhos no valor de € 7.629,96.</p> <p>Foi, ainda, alegado pelo município, através do ofício n.º 1392, de 25.01.2008, que os trabalhos se devem ao facto do “rebaixamento, nesta zona de intervenção, ter sido superior ao previsto” pelo que “existiu a necessidade de compatibilizar as cotas da obra com o arruamento existente, enquadrando-se os trabalhos na alínea b) do n.º 1 do art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março (...)”</p>	<p><u>Alterações de Arquitectura na R. Silvério Raposo - € 7.629,96</u></p> <p>Em sede de contraditório e em sentido contrário, foi alegado que, “Posteriormente à aprovação do adicional, o Dono da Obra optou, com o parecer favorável do projectista, manter os limites da área de intervenção do projecto inicial. Sendo assim, o presente adicional ficou sem efeito.”</p>	<p>Não foram executados os trabalhos constantes deste adicional, pelo que, no entender dos indiciados responsáveis, os mesmos não devem ser considerados no âmbito da presente Auditoria.</p> <p>Contudo, foi feita referência na alínea c) do ponto 10 do ofício n.º 1928, de 20.02.2009, que “(...) todos os correspondentes trabalhos (independentemente da discussão sobre a sua natureza ou qualificação) se encontravam seguramente executados em datas anteriores à entrada em vigor da actual redacção da Lei n.º 98/97 (...)”, aprovados em deliberação camarária de 09.05.2005, com base na Informação de 12.04.2005.</p> <p>Nesta conformidade e atendendo ao hiato de tempo que medeia entre a data da deliberação de autorização do contrato adicional e a da sua celebração (13.02.2006), desconhecem-se quais os motivos que levaram o município a proceder a estas contratualizações e, agora, alegar que o objecto dos mesmos não foi executado.</p> <p>Conclui-se, deste modo, que a situação é indiciadora de que não existe um controlo atempado, completo e fiável da empreitada.</p>

²² Informação extraída das informações que suportam a celebração dos adicionais correspondentes.

²³ Informação retirada da Informação n.º 197, de 19.02.2009, integrante do “Doc. 2”, anexo ao ofício n.º 1928, de 20.02.2009.



Tribunal de Contas

N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
4	<p><u>Colector de águas pluviais</u></p> <p>Foi solicitada a autorização, mediante a Informação n.º 56, de 27.04.2005, para a execução de um colector de águas pluviais de ligação entre a Levada e o Túnel, sob a Rua D. Pedro V, de modo a que "(...) permita drenar o caudal previsto pelo I.P.P.A.R. para a hipótese de reactivação da Levada que atravessa o Mosteiro de Alcobaça", isto porque, como é referido na mesma Informação, o troço existente "(...) não garante a drenagem do caudal previsto e que a solução estrutural a executar na faixa de rodagem do arruamento não permite, sem grave inconveniente para o Dono da Obra, a sua futura implementação (...)".</p> <p>Posteriormente, foi referido, pela autarquia, que "Este trabalho surge devido a colaboração estabelecida entre esta Câmara Municipal e o IPPAR, no sentido de recuperar, tanto quanto possível, o nosso património. Devido ao desconhecimento inicial das cotas do fundo da Levada e também das nossas cotas finais, não se saberia da possibilidade de executar o desvio da Levada. Esta intervenção irá finalmente proporcionar um desejo antigo do IPPAR e da própria Câmara Municipal de Alcobaça de reactivar a Levada dos Frades (...), enquadrando-se os trabalhos na alínea a) do n.º 1 do art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março (...)".</p> <p>Nesta conformidade, foi aprovada a execução de trabalhos não previstos inicialmente no caderno de encargos no valor de € 17.973,07, e a execução de trabalhos com preços acordados no valor de € 1.619,31, tendo o contrato adicional sido celebrado pelo montante de € 19.592,37 (menos 1 cêntimo que a soma daquelas parcelas).</p>	<p><u>Ligação Levada/Túnel (Rua D. Pedro V) - € 19.592,37</u></p> <p>"a) <i>Embora fosse conhecida a existência tanto da levada como do túnel para onde foi desviada, não existia informação precisa sobre a sua localização em planta, o seu estado de conservação e sobre as respectivas cotas de fundo e de tecto.</i></p> <p>b) <i>Apenas no desenrolar da obra foram reunidas condições que permitiram o levantamento topográfico e o acesso às estruturas. Após vistoria realizada à levada foi, tal como se refere na Inf. Téc. n.º 56, constatado que a mesma não garantia a drenagem do caudal previsto, uma vez que se encontrava obstruída a jusante da secção posta a descoberto (R. D. Pedro V).</i></p> <p>c) <i>Encontrando-se a obra em curso naquela área, a resolução do problema, de forma a evitar riscos de cheia a montante, passou pela execução da ligação entre a levada e o túnel, visto que após a execução dos pavimentos o problema ficaria irresolúvel.</i></p> <p><i>Nota: Relembre-se que a solução prevista pelo projecto de estabilidade para a fundação do pavimento da Rua D. Pedro V consistia numa laje de betão com 0,25 m de espessura média, que impediria, sem custos elevadíssimos, a execução futura do colector."</i></p>	<p>Conforme fundamentação apresentada, pode considerar-se que os trabalhos decorrem de circunstância de difícil previsão aquando da elaboração do projecto, sendo os mesmos necessários por forma a evitar o risco de cheia, pelo que consideram-se enquadráveis no disposto no art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 02.03.</p>



N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
5	<p><u>Desvio de cabos da EDP</u></p> <p>O dono da obra teve conhecimento, pelo consórcio, da necessidade de desviar a linha de média tensão da Rua D. Pedro V, de acordo com as indicações recebidas pela EDP.</p> <p>Nesta sequência, foi solicitado à EDP o desvio dos mesmos cabos, tendo a empresa informado a fiscalização e o consórcio construtor de que esse trabalho seria da responsabilidade do dono da obra, sendo, ainda, referido na Informação n.º 61, de 05.05.2005, que “o desvio da cablagem existente para o traçado das infra-estruturas preconizadas nos projectos de especialidades é imperativo para o cumprimento da solução estrutural preconizada para a Rua D. Pedro V.” Por outro lado, em sede de esclarecimentos a este Tribunal, o município clarifica que “devido ao rebaixamento da Rua D. Pedro V para as cotas originais, pondo a descoberto a fachada do Mosteiro, aterrada aquando do alargamento da antiga estrada Lisboa - Porto, houve a necessidade de refazer as infra-estruturas aí existentes. Entre estas encontrava-se a linha de Média Tensão da EDP que teria de ser recolocada à cota devida”, tendo sido acordado, numa reunião entre a Câmara Municipal e um representante da EDP, que “colaborariam nesta operação, fornecendo um novo cabo para substituição do existente, ficando a cargo do Dono da Obra os restantes trabalhos, que se enquadram na alínea a) do n.º 1 do art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março”.</p> <p>No sentido de se apurar o acréscimo resultante da alteração, o consórcio apresentou um orçamento no valor de € 23.298,42, correspondendo € 15.386,83 ao fornecimento do cabo de Média Tensão (encargo da EDP) e o restante montante de € 7.911,59, suportado pela Câmara Municipal, tendo sido autorizado, por unanimidade, na reunião de 30.05.2005.</p>	<p><u>Desvio dos Cabos Média Tensão (Rua D. Pedro V) - € 7.911,59</u></p> <p>“a) Ao executar os trabalhos de movimentação de terras na D. Pedro V (trabalhos necessários à execução da solução estrutural de fundação do arruamento para as cotas pretendidas pela arquitectura), verificou-se que a cota de implantação de grande parte das infra-estruturas eléctricas existentes, não era compatível com o projecto de arquitectura. Após a execução dos trabalhos de movimentação de terras, a presença da infraestrutura eléctrica de média tensão não oferecia garantias mínimas de segurança, pelo que urgia proceder à sua realocação.</p> <p>b) Após reunião realizada entre a CMA e a EDP, foi estabelecido um acordo mediante o qual a EDP forneceria os cabos a aplicar e o dono da obra faria a sua instalação, bem como, a desactivação da infraestrutura existente. Na sequência do acordo estabelecido, foram retirados da proposta inicial do empreiteiro os trabalhos relativos ao fornecimento e aplicação dos cabos, tendo sido aprovados apenas os referentes ao fornecimento e colocação de tubagem, remoção dos cabos existentes, fornecimento e montagem de acessórios de ligação dos cabos e execução de caixas de visita. (...)”</p>	<p>Estes trabalhos resultaram de um acordo estabelecido entre a CMA e a EDP, uma vez que a informação fornecida pela EDP, relativa ao cadastro das suas infra-estruturas, era pouco rigorosa e sem referências altimétricas, tornando-se, assim, enquadráveis nos art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 02.03.</p>



Tribunal de Contas

N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
6	<p><u>Alterações ao projecto de arquitectura – árvores a colocar</u></p> <p>O contrato adicional ora em apreço respeita a alterações ao projecto de arquitectura, no tocante à espécie e número de árvores a colocar na área de intervenção. Neste sentido, foi elaborada a Informação 66, de 16.05.2005, dando conta, para além dos trabalhos de arquitectura e dos arranjos exteriores, da designação das espécies arbóreas, que serviram de base ao contrato adicional. O valor do contrato foi resultado dos “trabalhos a mais” com a importância de € 8.499,59, e “trabalhos imprevistos”, no montante de € 29.312,09.</p> <p>Em resposta ao ofício n.º 1392, de 25.01.2008, foi referido que se trata “de uma alteração ao projecto inicial, com substituição de um tipo de árvores por outro. Estava previsto o transplante de plátanos para a zona de intervenção, mas por razões que se prenderam com tomadas de posição por parte da população, alegando problemas de alergias, foi aprovada uma alteração ao tipo de árvore a colocar e consequentes adaptações, considerando esta alteração enquadrada na alínea b) do n.º 1 do art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março (...)”.</p>	<p><u>Alterações ao Projecto de Arranjos Exteriores (Árvores) - € 37.811,68</u></p> <p>“a) O trabalho em questão subdivide-se em duas partes:</p> <ul style="list-style-type: none">-Substituição do transplante de árvores (plátanos) para a P. 25 de Abril pelo fornecimento e plantação de árvores de viveiros (<i>Quercus Cerris</i>);- Alteração das árvores a plantar nas restantes zonas (em espécie e número).”	<p>Estes trabalhos resultaram de uma alteração ao projecto, com vista à introdução de uma melhoria, não se enquadrando, deste modo, nos requisitos previstos no art.º 26.º, n.º 1 do citado diploma, dado que as consequências eram perfeitamente previsíveis.</p>
7	<p><u>Alteração das caleiras de drenagem previstas</u></p> <p>Encontra-se referido na Informação n.º 72, de 29.06.2005, a intenção do projectista de proceder à substituição da peça prevista no projecto para o acesso e manutenção das caleiras de drenagem, de forma a permitir “(...) o remate do pavimento em saibro mesmo quando se procede ao levantamento da peça para manutenção.” Por outro lado, foi, ainda, proposto um aumento do número de peças a colocar, justificado pelo facto de “diminuir o espaçamento entre elas e facilitar assim a manutenção das caleiras (...), a qual se enquadra na alínea b) do n.º 1 do art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março</p>	<p><u>Furações em caleiras – acesso para inspecção às caleiras de pedra - € 13.698,40</u></p> <p>“(…) b) Após a execução de um ensaio, a solução inicial mostrou-se inviável por dois motivos:</p> <ul style="list-style-type: none">- O peso excessivo das peças de caleira (cada troço de caleira pesa em média 180 Kg);- Não se encontrar garantido o remate do pavimento de calçada quando se removia a peça para inspecção da caleira, situação que provocava a desestabilização da calçada envolvente. <p>c) (...) foi proposto pelo projectista um sistema alternativo, que consistia na carotagem das caleiras já aplicadas, criando assim tampas de pedra redon-</p>	<p>Trata-se de um erro do projecto, assumido pelo projectista no decorrer da obra, pelo que os trabalhos gerados não são enquadráveis no dispositivo legal referido.</p>



N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
	(...)", passando, os pontos de limpeza de 33 para 80, perfazendo um total de € 13.698,40 , não entrando, o contrato adicional, em linha de conta com o valor dos trabalhos a menos, decorrentes da substituição referida, no valor de € 3.750,12, devido à natureza dos trabalhos.	das, substancialmente mais leves. (...)”	
8	<p>Arranjos exteriores – bases de guarda-sóis</p> <p>Foi apresentado, pelo consórcio, o orçamento referente ao assentamento de bases de guarda-sóis das esplanadas na área de intervenção da empreitada, cujos trabalhos consistem no “levantamento de calçada miúda ou saibro; abertura de fundação para a base dos guarda-sóis; execução de maciço de fundação em betão para chumbar as bases incluindo nivelamento; execução de aterro e compactação da fundação; reposição e remate de calçada miúda ou saibro com aditivo em redor das bases”, ascendendo a € 4.032,00, conforme se extrai da Informação n.º 82, de 29.08.2005.</p> <p>A realização dos trabalhos resulta de “conversações estabelecidas entre esta Câmara Municipal e os comerciantes da área de intervenção, no qual se estabelece que a Câmara Municipal irá fornecer o equipamento respeitante às esplanadas previstas para a zona (...)”. Em resposta aos esclarecimentos solicitados pelo TC, a Câmara Municipal considerou que “(...) a colocação das bases para os chapéus de sol como um trabalho necessário ao acabamento da obra, de acordo com a alínea b) do n.º 1 do art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março (...)”.</p>	<p>Assentamento de bases para guarda-sóis - € 4.032,00</p> <p>“a) (...)resultou da aprovação do regulamento de esplanadas pela CMA (em sessão ordinária da Assembleia Municipal de 30/06/2005), e vem no seguimento da supressão do parque subterrâneo e alteração do eixo do arruamento que atravessa a P.25 de Abril, com o consequente alargamento da área destinada a passeio na zona frontal aos comércio existentes na P.25 de Abril. (...)”</p> <p>c) Em Junho de 2005 encontrava-se em execução a calçada miúda nas zonas de passeio junto aos comércio da P.25 de Abril e as bases do pavimento de saibro na P.D. Afonso Henriques.</p> <p>d) Caso os trabalhos não fossem aprovados, as respectivas frentes de obra seriam suspensas ou, em alternativa proceder-se-ia ao seu acabamento de acordo com o previsto na empreitada, sabendo que seriam posteriormente danificadas. Desta situação resultaria óbvio prejuízo para o Dono da Obra. (...)”</p>	<p>Estes trabalhos decorreram de alterações por vontade do dono da obra, bem como da aprovação de um regulamento de esplanadas de sua iniciativa no decurso da mesma, com vista ao assentamento de bases para guarda-sóis, assim, como da supressão de um parque de estacionamento já conhecida e que terá motivado, como se alega, a revisão dos projectos de especialidades.</p> <p>Acresce que o invocado na alínea c) do contraditório também não constitui circunstância imprevista, uma vez que estes trabalhos decorrem também sob a responsabilidade da CMA que antes de executar uma empreitada deve verificar a conformidade da mesma com outras que se encontrem a ser realizadas em espaços contíguos ou próximos.</p> <p>Nesta conformidade, estes trabalhos não surgem na sequência de uma circunstância imprevista, não se enquadrando, assim, nos requisitos legalmente estabelecidos.</p>
9	<p>Erros e omissões do projecto</p> <p>Faz parte do presente adicional a reclamação de erros e omissões apresentada pelo empreiteiro, e que se encontra discriminada em anexo à Informação n.º 81, de 29.08.2005. Da mesma Informação extrai-se que “O valor da rectificação dos erros e omissões de projecto é de 226.105,11 €”.</p>	<p>Erros e omissões - € 226.105,11</p> <p>Nas alegações dos indiciados responsáveis foi invocada que a presente Auditoria não deveria incidir sobre o 9.º contrato adicional. De forma a fundamentar este ponto de vista, foi mencionado o n.º 1 do art.º 15.º do DL n.º 59/99, que interpretam como “não existindo qualquer obrigação de proceder à</p>	<p>Da leitura dada ao artigo enunciado, com a epígrafe “Rectificações de erros ou omissões do projecto” apenas se extrai que o valor da adjudicação será corrigido (acrescido ou diminuído) após a rectificação do erro, nada referindo quanto à obrigatoriedade de celebrar ou não o con-</p>



Tribunal de Contas

N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
	<p>(...), sendo que desse valor total, o valor de 84.130,53 € (...) respeitam a Erros de projecto e o valor de 141.974,58 € (...) a Omissões de projecto (...). Relativamente aos trabalhos integrantes do presente adicional, encontram-se descritos no quadro constante do ponto 3.2.a) deste Relatório, sendo de salientar que os capítulos de Arquitectura, Arranjos exteriores e Estabilidade são os que registaram desvios.</p>	<p>sua formalização pela via contratual.”</p>	<p>trato. Nesta conformidade e para além do contrato em análise consubstanciar um custo a acrescer ao cômputo geral da obra, o mesmo encontra-se em condições de ser auditado, mantendo-se o observado em sede de relato no sentido de que este adicional não respeitou os prazos a que alude o n.º 2 do art.º 14.º do DL n.º 59/99, de 02.03. Reitera-se o que se referiu no Relato sobre este adicional, no sentido de que o mesmo não é enquadrável no art.º 14.º do citado diploma legal, uma vez que não foram respeitados os prazos nele fixados.</p>
10	<p><u>Alteração de cotas dos pavimentos</u></p> <p>Da Informação n.º 95, de 23.11.2005, encontra-se a justificação da “necessidade de compatibilizar a cota do pavimento da Rua Frei António Brandão com as soleiras das edificações existentes do lado oposto ao edifício dos Correios, no troço compreendido entre o cruzamento com a Rua Dr. Zagalo e o estabelecimento Café Paris, foi proposta a alteração do projecto de arquitectura (...)”.</p> <p>Daquela Informação extrai-se, ainda, que a alteração proposta irá colidir com a conduta de distribuição de água e com duas caixas da PT, para além de implicar a execução de trabalhos a mais, orçados em € 8.669,00, com base nos preços acordados no contrato.</p>	<p><u>Alterações ao projecto de arquitectura na Rua Frei António Brandão - € 8.669,00</u></p> <p>“a) (...) o projecto de arquitectura aprovado e em execução, necessitava de adaptações que permitissem garantir o acesso directo aos edifícios da R. Frei António Brandão (...). c) (...) o contrato n.º 10 ficou sem efeito não tendo originado qualquer despesa efectiva.”</p>	<p>Cfr. a apreciação do adicional n.º 3. Os trabalhos em causa foram aprovados por deliberação do executivo camarário de 04.01.2006, com base na Informação de 23.11.2005 e formalizados em 11.10.2006.</p>
11	<p><u>Adaptação da entrada de uma garagem</u></p> <p>Foi feito pelo Departamento Técnico da Divisão de Obras um “ponto de situação” da empreitada, consubstanciado na Informação n.º 117, de 01.02.2006, da qual se pode extrair que se encontram suspensos, desde Outubro de 2005, os trabalhos na Rua Silvério</p>	<p><u>Alterações ao projecto de arquitectura na Rua D. Pedro V (acesso a garagem existente) - € 3.804,05</u></p> <p>“O presente trabalho foi anulado por decisão do Dono da Obra posterior à aprovação do adicional, ficando portanto sem efeito.”</p>	<p>Cfr. a apreciação do adicional n.º 3. Os trabalhos em causa foram aprovados por deliberação do executivo camarário de 20.03.2006, com base na Informação de 01.02.2006 e formalizados em 11.10.2006.</p>



N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
	<p>Raposo, tendo o Chefe de Divisão de Obras Municipais apontado para a falta de relatório arqueológico, para que se possa “desbloquear a situação”.</p> <p>Já no ponto 4 da Informação, é referido que “no que diz respeito ao acesso à garagem da propriedade confinante, existe já uma proposta do Empreiteiro (...). No entanto, entende-se que seria preferível, antes de tomar qualquer decisão, a consulta de outras empresas para a realização do mesmo trabalho”, sendo proposto, por aquele Chefe de Divisão, que “seja o consórcio a fazer”, e obtida concordância do Director de Departamento Técnico.</p> <p>Em anexo à Informação encontra-se o orçamento do empreiteiro para a referida alteração, no valor de € 3.804,05.</p>		
12	<p><u>Alterações dos arranjos exteriores</u></p> <p>Foi remetida a este Tribunal a Informação n.º 132, de 22.02.2006, na qual se encontra o resumo de outras 4 informações, sendo apresentado o valor total dos trabalhos de € 23.933,99, desconhecendo-se, contudo, a estimativa da duração de cada trabalho, para efeitos de prorrogação de prazo, visto o mesmo constar das respectivas informações.</p> <p>Quanto aos trabalhos propostos, consistem, grosso modo, na remoção de revestimentos, aquisição de base de pavimento de calçada, emboco de desempenho em face de paredes exteriores, revestimentos de acabamento, fornecimento e assentamento de material para procederem aos revestimentos exteriores, construção de muros e escadas da zona envolvente, movimentos de terras e betões.</p>	<p><u>1. Alterações ao projecto de arquitectura na Rua Frei António Brandão (travessa que garante acesso a 5 edifícios) - € 5.800,90</u></p> <p>“a) A presente informação nunca deu origem a uma despesa efectiva uma vez que, após medição final dos trabalhos executados se verificou que as quantidades contratuais previstas eram suficientes para a execução dos trabalhos. Assim, verifica-se que o presente adicional ficou sem efeito.</p> <p>(...) Por lapso, o tratamento da área não se encontrava previsto nas peças desenhadas do projecto de arquitectura.</p> <p>(...)</p> <p>c) Ao executar as infraestruturas o pavimento existente foi levantado, tornando-se urgente a sua reparação de forma a permitir o acesso aos 5 edifícios afectados.”</p> <p><u>2. Rampa de descarga lateral do edifício da PT (P. 25 de Abril) - € 16.380,68</u></p> <p>“a) (...) diz respeito à escada e rampa de descarga lateral do edifício da PT na P.25 de Abril. Esta estrutura resultou de uma proposta do projectista (...) e vem no seguimento do acordo estabelecido entre a CMA e a PT para a cedência ao domínio público dos logradouros envol-</p>	<p>Trata-se de trabalhos resultantes de lapsos e/ou erros do projecto de arquitectura, colmatados no decorrer da obra, com as devidas alterações, que deveriam ter sido previstos em devido tempo, pelo que não decorrem de circunstâncias imprevistas.</p> <p>Salienta-se, ainda, o facto de existir um conjunto de trabalhos (movimento de terras e betão) no valor de € 1.752,41, referentes às informações n.ºs 112b (€ 295,93) e 128b (€ 1.456,48), que não foram objecto de qualquer fundamentação por parte dos indiciados responsáveis.</p>



Tribunal de Contas

N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
		<p>ventes ao edifício (...). Este processo apenas foi fechado em Dezembro de 2004, já durante a execução da obra. A proposta da arquitectura foi sofrendo pequenas adaptações até ser entregue o desenho final DO111 em Fevereiro de 2006. (...)"</p>	
13	<p><u>Diversos trabalhos relativos a adaptações às infra-estruturas existentes</u></p> <p>Encontra-se concentrada na Informação n.º 133, de 22 de Fevereiro de 2006, a descrição dos "trabalhos não previstos" e compreendidos em 8 informações autónomas, no valor total de € 47.605,87.</p> <p>De salientar que no parecer do Chefe de Divisão é referido que "são trabalhos resultantes de situações que surgiram durante a execução da obra, sendo em alguns casos devido a adaptações das infraestruturas existentes por acordo c/ as concessionárias".</p> <p>No tocante ao prazo de prorrogação inerente à alteração aprovada, consta da Informação n.º 133, que "A estimativa da duração de cada trabalho encontra-se na respectiva Informação."</p>	<p><u>1. Alterações ao Projecto de arquitectura (muro Ponte do Lq.º dos Combatentes) - € 744,73</u></p> <p>"a) (...) trabalhos de conservação da parede exterior montante da Ponte sobre o Rio Alcoa (...)</p> <p>b) Após a remoção da vegetação exterior que cobria grande parte da parede lateral montante da ponte verificou-se que o seu revestimento havia sido danificado por acção das raízes e durante o trabalho de remoção da vegetação. (...)</p> <p>d) Encontrava-se previsto contratualmente o tratamento da parede exterior jusante da ponte (...)"</p>	<p>Trata-se de um erro grosseiro de projecto que poderia ter sido evitado se o seu autor tivesse actuado de forma a prever que quando uma superfície se encontra revestida por vegetação, significa que a mesma apresenta fissuras com profundidade e largura suficientemente grandes de modo a que possam sustentar a respectiva vegetação. Nesta medida, os trabalhos aprovados não se enquadram no disposto do art.º 26.º, n.º 1, do diploma citado.</p>
		<p><u>2. Baldeação cabo de média tensão fornecido pela EDP - € 4.418,79</u></p> <p>"(...) b) Este adicional surge no seguimento de uma reclamação do empreiteiro relativamente a um conjunto de trabalhos que não foram, por lapso, incluídos (...) (mão de obra necessária para aplicação dos cabos fornecidos no âmbito do acordo estabelecido com a EDP e alguns acessórios de ligação)."</p>	<p>As razões que motivaram a execução destes trabalhos são comuns às invocadas para os trabalhos objecto do 5.º adicional, uma vez que se trata do custo de mão-de-obra necessária aos trabalhos para aplicação dos cabos da EDP.</p>
		<p><u>3. Fornecimento e aplicação de degraus na escadaria do edifício dos CTT - € 2.118,28</u></p> <p>"a) (...) falta de alguns degraus de pedra na escadaria frontal existente de acesso ao edifício dos Correios (P.25 de Abril).</p> <p>b) (...) que se encontrava parcialmente enterrada, em função de alterações no espaço público envolvente anteriores à empreitada(...)"</p>	<p>Estes trabalhos afigram-se legais por decorrerem de circunstâncias imprevistas.</p>



N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
		<p>4. Fornecimento e aplicação de capeamento curvo no muro norte do Lg.º dos Combatentes – € 11.685,00</p> <p>“a) (...) compatibilização de cotas com os projectos de execução (...)”</p> <p>b) A alteração da cota final do pavimento surge na sequência da circunstância imprevista que consistiu na descoberta de vãos e socos do Mosteiro que revelaram as cotas iniciais do monumento. Esta descoberta ocorreu aquando da execução dos trabalhos de movimentação de terras (...) devidamente acompanhada pela equipa de arqueologia (...).</p> <p>e) (...) o projecto de arquitectura foi alterado, o que conduziu à proposta de cortar o muro e, posteriormente, à remodelação de todo o largo.</p> <p>f) Uma vez cortado o muro, foi necessário proceder ao seu capeamento e, mais tarde, à aplicação de uma guarda de protecção. (...)”</p>	<p>As razões que motivaram a execução dos trabalhos consistem na compatibilização das cotas do projecto de execução em obra, na sequência de alterações anteriormente efectuadas, aquando dos trabalhos de movimentações de terras acompanhados pela equipa de arqueologia e, como tal, decorrem de circunstâncias imprevistas.</p>
		<p>5. Corte do muro de betão armado (Rua Dr. Zagalo, em frente ao Hotel Santa Maria) - € 6.863,79</p> <p>“a) Após a execução do muro de suporte E1, (...) constatou-se que o mesmo, ao fazer um ângulo saliente que intersectava todo o passeio existente na Rua Dr. Zagalo e estreitava a faixa de rodagem em cerca de 1,0m, constituía um grave risco para o trânsito automóvel.</p> <p>b) Note-se que, o projecto previa que a circulação automóvel se processasse na R. Dr. Zagalo apenas num sentido, com uma faixa de rodagem de 4,2m. Note-se ainda que, em virtude da circunstância imprevista que constituiu o atraso verificado na conclusão da via de cintura interna de Alcobaca (devido à falência do empreiteiro), nunca foi possível cortar o trânsito (...) mantendo-se nos dois sentidos durante todo o período de duração na empreitada (...)</p> <p>c) Verificou-se, ainda que, as cotas a que conduziu o muro de betão (...) seriam incompatíveis em perfil do arruamento e a garantia de acesso ao Mosteiro. (...)”</p>	<p>Na sequência do que foi referenciado, também os motivos que originaram as alterações de arquitectura estão relacionadas com o rebaixamento de cotas, sendo, desta forma, de considerar que se está na presença de circunstâncias imprevistas.</p>



N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
		<p>6. Alterações ao projecto de arquitectura na Rua Frei António Brandão - € 920,53</p> <p>“c) (...) as adaptações/alterações contidas no desenho DO80 advêm da necessidade de compatibilizar das cotas do arruamento com as soleiras dos edifícios, garantindo o acesso aos edifícios da R. Frei António Brandão (...). Trata-se de uma frente de 37 m, ocupada essencialmente por comércio e por comércio e por uma residencial.”</p>	
		<p>7. Trabalhos de restauro por firma especializada/ alteração da localização dos projectores de pavimento - € 8.300,00</p> <p>“(…) Após a movimentação de terras, verificou-se a circunstância imprevista de que alguns dos degraus enterrados das escadarias se encontravam incompletos nas zonas que ficariam a descoberto após a redefinição final das cotas. Verificou-se ainda a existência de degraus em bom estado, a cotas inferiores, que seriam enterradas. A opção da CMA recaiu na utilização das peças que ficariam enterradas para completar a escadaria, de acordo com proposta do projectista que obteve a concordância do técnico do IGESPAR que acompanhava a obra. (...)”</p>	
		<p>8. Reforço estrutural da ponte sobre o Rio Alcoa (Lg.º dos Combatentes) - € 12.554,75</p> <p>“a) (...) surge em sequência das movimentações de terras realizadas no Lg.º dos Combatentes, que puseram a descoberto o extradorso do arco de pedra da ponte sobre o Rio Alcoa e que permitiram ao projectista da estabilidade avaliar com rigor a sua capacidade resistente. (...)”</p> <p>b) (...) a ponte em questão apenas admitiria trânsito pedonal a menos que se procedesse ao seu reforço.</p> <p>c) A não execução do reforço estrutural da ponte impediria o acesso automóvel ao centro histórico por intermédio do Lg.º dos Combatentes, com constrangi-</p>	<p>A necessidade de proceder ao reforço estrutural da ponte foi detectada na sequência das movimentações de terras e que permitiram avaliar com rigor a sua capacidade resistente. Atenta as justificações apresentadas, poder-se-á concluir que decorrem de circunstâncias imprevistas, ocorridas no decurso da obra, pelo que são enquadráveis no disposto no art.º 26.º do citado diploma.</p>



N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
		<i>mentos graves para residentes e comerciantes da zona. Por outro lado, a capacidade de intervenção de veículos de emergência seria gravemente reduzida. (...)</i>	
14 e 15	<p><u>Colocação de guardas e corrimãos aplicados em muros e escadas/rampas</u></p> <p>No sentido de fundamentar os trabalhos imprevistos que consubstanciam o presente contrato adicional, no valor de € 43.727,93, foi remetida a Informação n.º 142 a), de 20.03.2006, da qual apenas se extrai a descrição dos “trabalhos imprevistos”, a realizar com uma prorrogação de 7 dias, e que consistem na “(...) execução de guardas e corrimão metálicos em latão, aplicados em muros e escadas/rampas em diversos espaços na área de intervenção (...)”.</p> <p><u>Colocação de guardas e corrimãos</u></p> <p>Resulta da Informação n.º 142 b), de 20.03.2006, a relação proposta para a realização dos trabalhos “a mais” a executar pelo Consórcio, consistindo na “(...) execução de guardas e corrimão metálicos em latão, aplicados em escadas na escadaria de acesso ao Mosteiro (...)”, no valor de € 768,05.</p>	<p><u>Execução de guarda em escadas, rampas e muro - € 43.727,93 e € 768,05</u></p> <p><i>“a) (...) fornecimento e aplicação de várias guardas de protecção metálicas, em locais distintos da área de intervenção (...)</i></p> <p><i>b) A aplicação das guardas de protecção era, para qualquer uma das situações, imprescindível e urgente em função do risco de queda em altura. (...)”</i></p>	<p>Estes trabalhos resultaram de uma alteração ao projecto, com vista à introdução de uma melhoria, não se enquadrando, deste modo, nos requisitos previstos no art.º 26.º, n.º 1, do citado diploma, dado que as consequências eram perfeitamente previsíveis.</p>
16	<p><u>Alteração ao projecto de arranjos exteriores</u></p> <p>Como documento de suporte para a fundamentação do presente adicional, foi elaborada a Informação n.º 151, de 12.04.2006, que agrega o teor de 5 informações anteriores, tendo como propósito a autorização para a execução de degraus/ escada de acesso ao edifício da PT, situado na Rua Frei António Brandão, do reforço estrutural da levadinha na Rua D. Pedro V, da execução da cobertura do túnel de descarga da levada na Rua D. Pedro V, da estrutura de alteamento do muro de suporte adjacente à escada E1, e para a alteração ao Projecto de Arquitectura do Largo dos Combatentes, ascendendo todos estes trabalhos ao valor de € 69.282,09.</p>	<p><u>1. Acesso ao edifício da PT (R. Frei António Brandão) - € 671,79</u></p> <p><i>“a) (...) necessidade de repor o acesso ao edifício da Portugal Telecom pela Rua Frei António Brandão.</i></p> <p><i>b) (...) acrescentar 4 degraus à escadaria lateral do edifício dos Correios na Rua Frei António Brandão compatibilizando o acesso com as cotas finais do arruamento. (...)”</i></p>	<p>As razões que motivaram a execução destes trabalhos são comuns às invocadas nos trabalhos relativos à escada e rampa de descarga lateral do edifício da PT (adicional n.º 12). Trata-se de alterações ao projecto por vontade do dono da obra no seguimento do acordo estabelecido entre este e a PT para cedência ao domínio público dos logradouros envolventes ao edifício, pelo que não decorrem de circunstâncias imprevistas.</p>



Tribunal de Contas

N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
		<p><u>2.Reforço estrutural da Levada (R. D. Pedro V) - € 4.197,28</u></p> <p>“a) (...) Ao iniciar os trabalhos de escavação e intersecção da Levada para execução do colector (...) verificou-se que, (...) as condições de estabilidade das paredes de pedra existentes se havia alterado, e que já não garantiam as condições necessárias para a execução da laje de tecto em betão armado. (...)</p> <p>c) A execução do presente reforço estrutural era estritamente necessária ao acabamento dos pavimentos nesta zona, garantindo a sua fundação.(...)”</p> <p><u>3. Reforço estrutural do Túnel (R. D. Pedro V) - € 1.809,80</u></p> <p>“a) Embora fosse conhecida a existência do túnel que passava sob a Rua D. Pedro V, proveniente do Mosteiro de Alcobaça, não existia informação precisa sobre a sua localização em planta, o seu estado de conservação e sobre as respectivas cotas de fundo e de tecto.</p> <p>b) (...) entendeu-se que o tecto existente sobre o túnel no troço que atravessa o arruamento, não garantia as condições de segurança mínimas para o trânsito de veículos automóveis. (...)”</p>	<p>Conforme fundamentação apresentada no adicional n.º 4, pode considerar-se que os trabalhos decorrem de circunstância difícil de prever aquando da elaboração do projecto, pelo que, consideram-se enquadráveis no normativo legal disposto no art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 02.03.</p>
		<p><u>4. Alterações ao projecto de arquitectura e arranjos exteriores no Lg.º dos Combatentes - € 61.729,76</u></p> <p>“a) (...) adaptações e alterações significativas em relação aos projectos aprovados inicialmente para o Lg.º dos Combatentes (...).</p> <p>b) Foram vários os condicionantes resultantes de circunstâncias imprevistas que motivaram as alterações introduzidas aos projectos iniciais:</p> <p>1.Alteração das cotas finais do projecto de arquitectura</p>	<p>As razões que motivaram a execução dos trabalhos no valor de € 61.729,76 decorrem da compatibilização das cotas do projecto de execução em obra, na sequência de alterações anteriormente efectuadas, aquando dos trabalhos de movimentações de terras acompanhados pela equipa de arqueologia e, como tal, são justificáveis como circunstâncias imprevistas.</p>



N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
		<p>2. Levantamento das cotas altimétricas e das condições estruturais do arco da Ponte do Rio Alcoa</p> <p>3. Drenagem das águas pluviais no limite da área de intervenção com a rotunda</p> <p>4. Compatibilização das cotas de soleira dos edifícios com as cotas do espaço público. (...)</p>	<p>Salienta-se, ainda, para o facto de existir um conjunto de trabalhos (movimento de terras e betão) no valor de € 873,46 e que constam da informação n.º 149b, que não foram objecto de qualquer fundamentação por parte dos indiciados responsáveis.</p>
17	<p>Colocação de lajedos de pedra, aplicação de betão, e assentamento de degraus.</p> <p>Encontra-se reunida na Informação n.º 152, de 10.02.2006, a descrição dos trabalhos considerados imprevistos e compreendidos em 9 informações autónomas, no valor total de € 66.591,93.</p> <p>Os trabalhos consistem, de um modo geral, no fornecimento e colocação de lajedos de pedra; escavação, remoção e transporte a vazadouro, fornecimento e aplicação de betão, fornecimento e assentamento de degraus de vidro de Moleanos, escavação e baldeação manual de terras.</p>	<p>1. Execução do lajedo em frente ao Jardim Escola (Lg. Dos Combatentes) - € 13.500,00</p> <p>“a) (...) pavimento de acesso ao Jardim de Infância localizado no Lg.º dos Combatentes (...)”</p>	<p>Conforme já referido e pelas razões apontadas para outros trabalhos incluídos no 13.º e 16.º adicionais, considera-se que os presentes trabalhos decorrem de circunstâncias imprevistas enquadráveis no disposto no art.º 26.º do citado diploma.</p>
		<p>2. Aditamento ao reforço estrutural da ponte sobre o Rio Alcoa - € 14.290,93</p> <p>“(…) correção das quantidades estimadas (...)”</p>	
		<p>3. Acesso ao edifício da PT (R. Frei António Brandão) - € 3.315,86</p> <p>“(…) dizem respeito ao mesmo trabalho e justificam-se pelas razões expostas (...)” do adicional n.º 16.</p>	<p>Vide apreciação referente ao ponto 1 do 16.º contrato, não se enquadrando, deste modo, nos requisitos previstos no art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 02.03, pelas razões já expostas.</p>
		<p>4. Protecção dos achados arqueológicos R. D. Pedro V - € 2.684,22</p> <p>“a) No decurso dos movimentos de terra executados no âmbito da empreitada, foram detectadas estruturas com interesse arquitectónico na Rua D. Pedro V, junto P. D. Afonso Henriques;</p> <p>b) (...) foi realizada uma escavação arqueológica no local (...)</p> <p>c) (...) procedeu-se à protecção das estruturas postas a descoberto, através de aplicação de geotêxtil e de um aterro seleccionado, de forma a que fosse possível concluir os trabalhos previstos para o local (...).</p>	<p>Conforme já referido e pelas razões apontadas para outros trabalhos incluídos no 13.º e 16.º adicionais, considera-se que os presentes trabalhos decorrem de circunstâncias imprevistas enquadráveis no disposto no art.º 26.º do citado diploma</p>



Tribunal de Contas

N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
		<p>5. Execução de furações no arco da ponte sobre o Rio Alcoa (Lg.º dos Combatentes) - € 11.132,24</p> <p>“a) (...) diz respeito à execução de furações em estruturas existentes para a passagem de tubagens (...) para as redes de esgotos doméstico e pluvial.</p> <p>A localização das furações executadas foi a seguinte:</p> <p>I – Muro norte do Lg.º dos Combatentes (transição entre o Largo e a Rua D. Pedro V): (1x600mm+1x250mm);</p> <p>II – Arco da Ponte sobre o Rio Alcoa (1x600mm).</p> <p>(...) O abaixamento da cota final da rua (...) e a descoberta de achados arqueológicos a cotas muito superficiais (...) inviabilizaram os pressupostos iniciais do projecto da rede de esgotos. (...)</p> <p>Verificou-se então que a descarga prevista de 110 mm seria manifestamente insuficiente para drenar as águas pluviais do Lg.º dos Combatentes e os colectores da Rua D. Pedro V e R. Silvério Raposo. Como consequência do aumento enorme da bacia hidráulica a drenar, o diâmetro do colector final de descarga passou de 110mm para 500mm (...) implicando uma furação de 600mm num muro de pedra existente.</p> <p>Em relação aos 2 furos de diâmetro inferior, trata-se de tubagens de reserva destinada a prever a drenagem de esgotos domésticos (...)</p> <p>(...) execução de uma caleira no limite da área de intervenção, para recolha das águas pluviais a montante da área de intervenção, incluindo o respectivo colector de pluviais e a furação do arco da ponte sobre o Rio Alcoa para descarga do mesmo, uma vez que, atendendo às cotas de projecto, não era possível passar a tubagem pelo arco. (...)”</p> <p>6. Reforço estrutural do Túnel (R. D. Pedro V) - € 684,00</p> <p>“(...) mesmo trabalho descrito (...)” no adicional n.º 16.</p>	



N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
		<p>7. Alterações ao Projecto de Arquitectura na Rua Frei António Brandão (Compatibilização das cotas do arruamento com soleiras dos edifícios existentes) - € 6.512,77</p> <p>“a) (...) contabilização dos trabalhos realizados com vista à compatibilização entre as cotas de soleira dos edifícios e o passeio, uma vez que a CMA não aceitou os valores inicialmente propostos pelo empreiteiro para alguns dos preços unitários de trabalhos novos.</p> <p>b) Os trabalhos justificam-se assim pelas razões expostas (...)” nos contratos n.os 10 e 13.</p>	
		<p>8. Fornecimento e aplicação de sumidouro de águas pluviais na I.S. (P.25 de Abril) - € 390,50</p> <p>“a) (...) necessidade de criar um esgoto para a torneira de serviço existente nas instalações sanitárias na P. 25 de Abril. (...)”</p>	<p>Uma vez que o projecto não previa a manutenção deste ponto de água, não foi prevista a execução de um sumidouro nem a sua ligação à rede. Atendendo à importância deste ponto de água para a manutenção do espaço, estes trabalhos são susceptíveis de se enquadrarem no art.º 26.º do DL n.º 59/99, de 02.03.</p>
		<p>9. Alteamento do muro de suporte confinante à Escada E1 (P.25 de Abril, acesso à Cerca do Mosteiro) - € 14.081,41</p> <p>“a) (...) necessidade de repor o acesso ao Mosteiro de Alcobaça a partir do portão em frente ao Hotel (...)”</p> <p>c) A cota do pavimento no tardo da escada (E1) a construir na empreitada, ficou cerca de 1 m acima da cota do pavimento existente no acesso ao Mosteiro.</p> <p>(...)</p> <p>e) Para solucionar esta solução, a equipa projectista apresentou um projecto para aumento da cota (...)</p> <p>g) A execução do alteamento do muro contíguo à escada E1 era necessária ao acabamento dos pavimentos e capeamento nesta zona (...)</p>	<p>À semelhança de outros trabalhos inseridos em adicionais anteriores, estes trabalhos resultam de erros de projecto, relacionados com alteração de cotas do pavimento colmatadas no decurso dos trabalhos.</p> <p>Assim, afigura-se que os mesmos são susceptíveis de se enquadrarem no art.º 26.º do DL n.º 59/99, de 02.03, uma vez que o fundamento apresentado resulta de circunstância imprevista.</p>



Tribunal de Contas

N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
18	<p><u>Alteração ao projecto de arranjos exteriores</u></p> <p>Os trabalhos aprovados, no valor de € 50.276,18, referentes à arquitectura para a recepção das águas pluviais na Praça D. Afonso Henriques, na reparação do lajedo da ala Sul – Praça 25 de Abril, alterações ao projecto de arranjos exteriores, trabalhos a mais – Praças D. Afonso Henriques e Praça 25 de Abril, encontram-se compilados na Informação n.º 169, de 16.06.2006, e “resultam da alteração introduzida nos projectos iniciais”, conforme parecer do Chefe de Divisão de Obras Municipais.</p>	<p><u>1. Recolha de águas pluviais provenientes das gárgulas do Mosteiro (P. D. Afonso Henriques) - € 2.082,59</u></p> <p>“a) (...) recolha das águas pluviais das gárgulas existentes na fachada norte do Mosteiro (...)</p> <p>b) O pavimento previsto para a zona em questão chegou a ser executado, tendo-se verificado, pouco tempo após a sua execução, que não resistia à queda concentrada de águas pluviais provenientes das gárgulas do Mosteiro. Verificou-se ainda que o posterior escoamento das águas até encontrar a caleira de drenagem abria sulcos e valas na superfície de pavimento de saibro.(...)”</p> <p><u>2. Reparação do lajedo sul de acesso ao Mosteiro (P. 25 de Abril) - € 5.023,83</u></p> <p>“a) (...) diz respeito à reparação de um erro de projecto só detectado após a execução de grande parte do lajedo da Ala Sul do Mosteiro. (...)</p> <p>c) (...) dada a dimensão e peso das lajes previstas no projecto de arquitectura (peso médio de 450Kg) a sua aplicação fez-se com recurso a um equipamento especial, que permitia levantar as lajes por intermédio de ventosas. (...)”</p> <p><u>3. Alterações ao projecto de arranjos exteriores (Lg.º dos combatentes, P. 25 de Abril) - € 2.427,47</u></p> <p>“(...) Estas alterações podem resumir-se a três situações distintas (execução de 2 bocas de rega na P. D. Afonso Henriques, instalação de um sistema de rega no Lg.º dos Combatentes e substituição dos gotejadores previstos inicialmente para a rega das árvores P. 25 de Abril por inundadores). (...)”</p> <p><u>4. Alterações ao projecto de arquitectura nas Praças 25 de Abril e Afonso Henriques - € 40.742,29</u></p> <p>“(...) alterações solicitadas pelo dono de obra (...)</p> <p>I – (...) execução de um degrau em</p>	<p>Estes trabalhos resultaram de uma alteração ao projecto, com vista à introdução de uma melhoria, não se enquadrando, deste modo, nos requisitos previstos no art.º 26.º, n.º 1, do citado diploma, dado que as consequências eram perfeitamente previsíveis.</p>



N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
		<p>pedra na base dos dois lancis-banco que delimitam o arruamento. (...) execução de um segundo degrau na metade poente da praça, destinado a fazer a redução da pendente para a zona de esplanadas.</p> <p>II – (...) execução de dois lajedos no pavimento de saibro na P. 25 de Abril para acesso directo à escadaria do Mosteiro.</p>	
19	<p>Fornecimento e assentamento de degraus; alterações ao projecto de arquitectura paisagista a nível de plantação de árvores.</p> <p>Resulta da Informação n.º 170, de 16.06.2006, a relação dos trabalhos não previstos no caderno de encargos, propostos em 7 Informações, os quais consistem, nomeadamente, no fornecimento e aplicação de caixa de drenagem de águas pluviais, de peças metálicas metalizadas na zona da caleira, fornecimento e assentamento de degraus em vidro de Moleanos, levantamento das calçadas e sua reposição, mais-valias pelas alterações introduzidas ao projecto de arquitectura paisagista a nível de plantação de árvores, fornecimento e colocação de cantarias, que ascendem ao valor total de € 143.593,66. É pretensão do município, com o presente adicional, poder recepcionar as águas pluviais na Praça D. Afonso Henriques, reparar o lajedo da ala sul, na Praça 25 de Abril, proceder à colocação de degraus de acesso ao posto de turismo e estabelecimentos comerciais na Praça D. Afonso Henriques, arquitectura paisagista, alterar o projecto de arquitectura para o Largo dos Combatentes, execução de guardas e corrimão metálicos em latão, bem como proceder ao arranjo das Praças D. Afonso Henriques e 25 de Abril.</p>	<p>1. Recolha de águas pluviais das gárgulas do Mosteiro (P.D. Afonso Henriques) - € 2.366,52</p> <p>“(...) justificados pelas razões expostas (...)” no 18.º adicional.</p>	Vide apreciação referente ao 18.º contrato, não se enquadrando , deste modo, nos requisitos previstos no art.º 26.º, n.º 1 do DL n.º 59/99, de 02.03.
		<p>2. Reparação do lajedo sul de acesso ao Mosteiro (P. 25 de Abril) - € 7.739,16</p> <p>“(...) justificados pelas razões expostas (...)” no 18.º adicional.</p>	Vide apreciação referente ao 18.º contrato, não se enquadrando , deste modo, nos requisitos previstos no art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 02.03.
		<p>3. Execução de degraus no Posto de Turismo e em Comércio da P. D: Afonso Henriques - € 3.267,44</p> <p>“(...) advêm da necessidade de fazer a compatibilização das cotas do arruamento com as cotas de soleira dos edifícios (...)”</p>	Tratam-se de pequenos ajustes de cotas, que se consubstanciam na execução dos degraus de soleira, que advêm de alterações propostas pelo projectista, e que interferiram com os acessos aos edifícios. Conforme já referido e pelas razões apontadas anteriormente (adicionais n.º 13 e 16), afigura-se que os mesmos são susceptíveis de se enquadrarem no art.º 26.º do DL n.º 59/99, de 02.03, uma vez que o fundamento apresentado resulta de circunstância imprevisível.
		<p>4. Alterações ao projecto de Arquitectura Paisagista - € 6.415,50</p> <p>“(...) no seguimento da circunstância imprevista que constituiu o insucesso da plantação de todas as árvores da espécie <i>Quercus Cerris</i> (...)”</p> <p>c) (...) optou-se pela alternativa que melhor defendia os interesses do dono de obra. (...)”</p>	Vide apreciação referente ao adicional n.º 6, não se enquadrando , deste modo, nos requisitos previstos no art.º 26.º, n.º 1 do DL n.º 59/99, de 02.03.
		<p>5. Alterações ao projecto de arquitectura e arranjos exteriores no Lg.º dos Combatentes - € 41.122,36</p> <p>“(...) alguns preços para novos trabalhos propostos pelo Consórcio Construtor</p>	Conforme já referido, as razões que motivaram os presentes trabalhos adicionais resultaram da compatibilização das cotas do projecto de execução em obra, na sequência de alterações anteriormente efectuadas,



N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
		<p>não foram aceites pela CMA.</p> <p>c) (...) justificados pelas razões expostas (...)” no 16.º adicional</p>	aquando dos trabalhos de movimentações de terras acompanhados pela equipa de arqueologia e, como tal, são justificáveis como circunstâncias imprevistas
		<p>6. Execução de guardas em escadas, rampas e muro - € 67.337,55</p> <p>“a) (...) diz respeito ao fornecimento e aplicação de várias guardas de protecção e ao reforço de uma guarda já aplicada, nas seguintes situações:</p> <p>I – Topo da escada E1 (P.25 de Abril);</p> <p>II – Muro de suporte do Lg.º dos Combatentes (...)</p> <p>III – Rampa de acesso aos edifícios no Lg.º dos Combatentes – 1.º troço (...)</p> <p>IV – Reforço da guarda aplicada na rampa de acesso ao edifício dos CTT (...)</p> <p>V – Guarda a aplicar no acesso aos edifícios no troço inicial da R.D. Pedro V.</p> <p>b) As circunstâncias que estiveram na origem das propostas da equipa projectista foram (...) alterações aprovadas ao projecto de arquitectura (...) justificados pelas razões expostas (...)” nos adicionais nºs 13, 16 e 17.</p>	Conforme observado nos trabalhos inseridos nos adicionais 14 e 15, os presentes trabalhos resultaram de uma alteração ao projecto, não se enquadrando , deste modo, nos requisitos previstos no art.º 26.º, n.º 1 do DL n.º 59/99, de 02.03, dado que as consequências eram perfeitamente previsíveis.
		<p>7. Alterações ao projecto de arquitectura nas Praças 25 de Abril e Afonso Henriques - € 15.345,13</p> <p>“a) (...) dizem respeito à introdução de um degrau na base do lancil-banco que delimita o arruamento da P. 25 de Abril.</p> <p>b) A proposta de alteração surge no seguimento de um pedido do dono de obra para que o projecto de arquitectura fosse adaptado no sentido de diminuir o risco de queda do pavimento de saibro para o arruamento e, por outro lado, permitir o acesso frontal ao Mosteiro, desde a zona de esplanadas da P. 25 de Abril.</p>	Tratam-se de pequenos ajustes de cotas, que se consubstanciam na execução dos degraus de soleira, que advêm de alterações propostas pelo projectista, e que interferiram com os acessos aos edifícios. Conforme já referido e pelas razões apontadas anteriormente (adicionais n.º 13 e 16), afigura-se que os mesmos são susceptíveis de se enquadrarem no art.º 26.º do DL n.º 59/99, de 02.03, uma vez que o fundamento apresentado resulta de circunstância imprevista.



N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
		<p>c) A decisão do Dono da Obra veio no seguimento de várias queixas da população que se prendem com a alteração da lógica de circulação pedonal na praça, em função do deslocamento em cerca de 10,0m, do eixo do arruamento e da criação de uma área de esplanadas na zona frontal do Mosteiro.”</p>	
20	<p><u>Arranjos exteriores e redes exteriores de água e esgotos.</u></p> <p>O contrato adicional é composto pelos trabalhos que não se encontravam previstos, a que o dono da obra designa por “imprevistos”, e por trabalhos a que o dono da obra refere como “trabalhos a mais”, como sendo aqueles cujo preço tenha sido acordado no contrato. Nesta conformidade, foram elaboradas as Informações n.º 162 b), de 23.05.2006, e 172 a), de 12.09.2006, no sentido de serem apresentados os trabalhos não previstos no projecto inicial, os quais ascendem a € 104.960,97 (€ 8.844,95 + € 96.116,02).</p> <p>Por outro lado, a Informação n.º 172 b) descreve os trabalhos a que o dono da obra considera “trabalhos a mais”, no valor de € 36.544,38.</p>	<p><u>1. Trabalhos adicionais nas redes públicas de águas e esgotos - € 132.660,40</u></p> <p>“a) (...) conjunto de alterações aos projectos de águas e esgotos, propostas pela equipa projectista e pelos Serviços Municipalizados de Alcobça ao longo do decurso da empreitada(...).</p> <p>b) <i>Atendendo à dimensão das redes, à quantidade de situações que geraram adaptações e alterações e à sua dispersão no tempo e no espaço, a quantificação final dos trabalhos apenas se tornou possível de posse das telas finais e após a conclusão dos trabalhos.</i></p> <p>c) <i>Da análise do adicional podemos retirar que, entre trabalhos de natureza prevista e não prevista, cerca de 53% se fica a dever à rede de águas e os restantes 47% à rede de esgotos) (...)</i></p> <p>d) <u>Rede Pública de Distribuição de Água</u> <i>(...) relacionados com a substituição do material da tubagem da conduta abastecedora sob lajes de betão (inicialmente em PVC) por ferro fundido (esta alteração representa cerca de 94% do valor dos trabalhos relativos à rede de águas) (...)</i></p> <p><i>Verificou-se em obra que a conduta existente (localizada no eixo da via) era incompatível com as cotas finais de projecto. (...) as cotas finais baixaram cerca de 1,0m.(...)</i></p> <p>e) <u>Rede Pública de Drenagem de Esgotos Pluviais</u> <i>(...) a detecção, durante a execução da obra, de diversas valas e caleiras provenientes do Mosteiro de Alcobça, de que não existia qualquer registo (...)</i> <i>(...) necessidade de introduzir altera-</i></p>	<p>Estes trabalhos resultaram de alterações significativas propostas quer pelo projectista quer pelos Serviços Municipalizados de Alcobça, ao longo da empreitada.</p> <p>Este conjunto de trabalhos relativos à rede de distribuição de água resultou, basicamente, da substituição do material da tubagem da conduta abastecedora, inicialmente previsto em PVC por ferro fundido, e do acréscimo de escavação motivado pela alteração das cotas finais.</p> <p>No que concerne às alterações e adaptações efectuadas na rede de esgotos pluviais, foram justificados pela necessidade de drenar todas as águas de valas e caleiras provenientes do interior Mosteiro, de que não existia qualquer registo.</p> <p>Assim, pelas razões apontadas considera-se que os mesmos são legalmente enquadráveis no art.º 26.º, n.º 1 do DL n.º 59/99, de 02.03.</p>



Tribunal de Contas

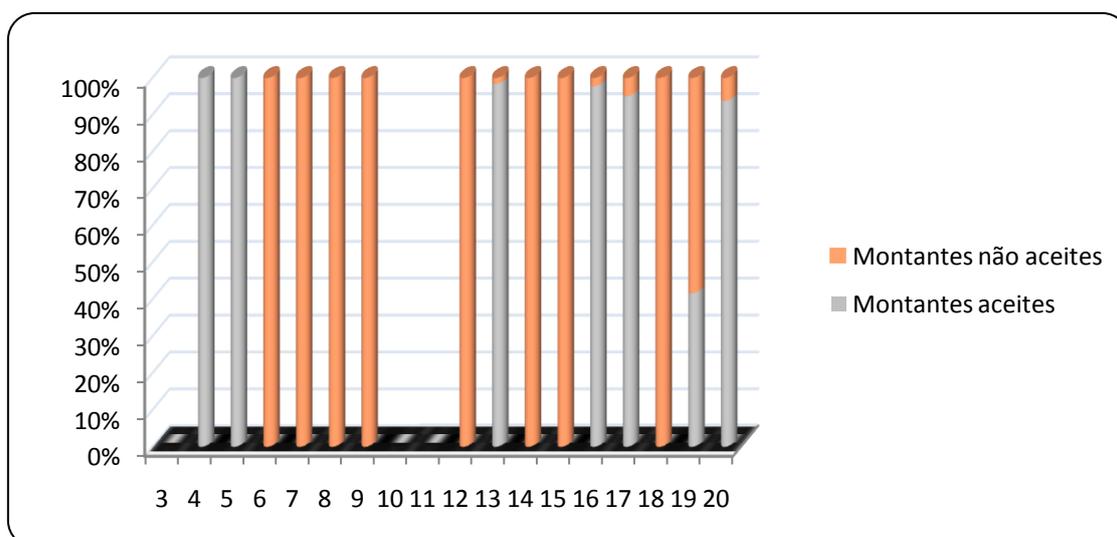
N.º Adic.	Fundamentação		Apreciação global
	Analisada em sede de relato ²²	Apresentada em sede de contraditório ²³	
		<p>ções e adaptações à rede exterior de águas pluviais, de forma a prever a descarga de todas as caleiras encontradas. (...)</p> <p>(...) substituição de diversos colectores existentes que o projecto inicial previa manter, em função do seu adiantado estado de degradação (...).”</p>	
		<p><u>2. Alterações ao projecto de arranjos exteriores (Lg.º dos Combatentes, P. 25 de Abril) - € 8.844,95</u></p> <p>“(...) justificados pelas razões expostas (...)” no 18.º adicional.</p>	Vide apreciação referente ao 18.º adicional, não se enquadrando nos requisitos previstos no art.º 26.º, n.º 1 do citado diploma.



ANEXO II

QUADRO E GRÁFICO SÍNTESE DOS TRABALHOS LEGALMENTE ACEITES E NÃO ACEITES

Adicional n.º	Montantes aceites	Montantes não aceites	Trabalhos não realizados	Total dos trabalhos realizados
3	0,00	0,00	7.629,96	0,00
4	19.592,37	0,00		19.592,37
5	7.911,59	0,00		7.911,59
6	0,00	37.811,68		37.811,68
7	0,00	13.698,40		13.698,40
8	0,00	4.032,00		4.032,00
9 ²⁴	0,00	226.105,11		226.105,11
10	0,00	0,00	8.669,00	0,00
11	0,00	0,00	3.804,05	0,00
12	0,00	23.933,99		23.933,99
13	46.861,14	744,73		47.605,87
14	0,00	43.727,93		43.727,93
15	0,00	768,05		768,05
16	67.736,84	1.545,25		69.282,09
17	63.276,07	3.315,86		66.591,93
18	0,00	50.276,18		50.276,18
19	59.734,93	83.858,73		143.593,66
20	132.660,40	8.844,95		141.505,35
Totais	397.773,34	498.662,86	20.103,01	896.436,20



²⁴ Adicional referente a “erros e omissões”.



ANEXO III

QUADRO DE EVENTUAIS INFRAÇÕES GERADORAS DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

Item do relatório	Factos	Normas violadas	Tipo de responsabilidade	Responsáveis
3 e 5	<p>Adjudicação e contratualização por ajuste directo de trabalhos adicionais não qualificáveis como trabalhos a mais e fraccionamento ilegal da despesa, assim, como de erros e omissões, fora do prazo legal concedido para esse efeito, pelo que se preteriu, atento o valor dos trabalhos, o concurso público ou limitado com publicação de anúncio</p>	<p>Art.^{os} 14.º, 26.º e 48.º, n.º 2, al. a, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março e 16.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho</p>	<p>Sancionatória Artigo 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.</p>	<ul style="list-style-type: none">• 6.º adicional: deliberação da CMA 13.06.2005;• 7.º adicional: deliberação da CMA 11.07.2005;• 8.º adicional: deliberação da CMA 26.09.2005;• 9.º adicional: deliberação da CMA 05.09.2005;• 12.º e 13.º adicionais: deliberação da CMA 20.03.2006;• 14.º a 17.º adicionais: deliberação da CMA 02.05.2006;• 18.º adicional: deliberação da CMA 19.06.2006;• 19.º adicional: deliberação da CMA 21.08.2006;• 20.º adicional: deliberação da CMA 19.09.2006; <p>Os responsáveis participaram nas deliberações conforme o disposto no ponto 4 do presente Relatório:</p> <ul style="list-style-type: none">• José Gonçalves Sapinho, Presidente da CMA;• Carlos Manuel Bonifácio, Vereador;• António José Rodrigues Henriques, Vereador;• Rogério Manuel Madeira Raimundo, Vereador;• Hermínio José da Cruz Augusto Rodrigues, Vereador;• Carlos Manuel Almeida Guerra, Vereador;• Alcina Maria Clemente Gonçalves, Vereador;• José Fialho Vinagre, Vereador.