

PROCESSO Nº 5/2009 – AUDIT. 1ª S.

RELATÓRIO Nº 10/2010



*ACÇÃO DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À DIRECÇÃO
REGIONAL DE AGRICULTURA E PESCAS DO NORTE NO
ÂMBITO DA EMPREITADA DE “CONSTRUÇÃO DA
BARRAGEM DE RIBEIRO GRANDE E ARCO”*



Índice

I - Introdução	3
II - Objectivos e Metodologia	4
III - Apreciação	5
III.1. Contrato inicial	5
III.2. Contratos adicionais	5
III.3. Objectivo e fundamentação dos contratos adicionais	6
III.4. Apreciação efectuada no relato quanto aos trabalhos realizados	8
III.5. Autorização dos adicionais	11
IV - Audição dos responsáveis	12
IV.1. Das alegações	12
IV.2. Apreciação	15
V - Ilegalidades Apuradas/Responsabilidade Financeira	19
VI - Parecer do Ministério Público	20
VII - Conclusões	22
VIII - Decisão	24
Ficha Técnica	26
Anexos	27



Tribunal de Contas



I. INTRODUÇÃO

A Direcção Regional de Agricultura e Pescas do Norte – adiante designada DRAP Norte - remeteu ao Tribunal de Contas, para fiscalização prévia, o contrato de empreitada de “Construção da Barragem de Ribeiro Grande e do Arco”, celebrado em 1 de Setembro de 2005, com a empresa “CONDURIL – Construtora Duriense, S.A.”, pelo valor de 6.448.090,31 €, o qual foi visado em sessão diária de visto de 21 de Dezembro de 2005¹.

Em 18 de Julho de 2008, para efeitos do n.º 2 do art.º 47º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, foi remetido o 1º adicional à mesma empreitada, no valor de 1.057.727,97 €.

Analisado em sede de fiscalização concomitante e por se ter considerado necessário para o estudo do contrato, foram solicitados esclarecimentos e documentos complementares à DRAP Norte, aos quais foi dada resposta através do ofício refª MISGL0809128, de 13 de Novembro de 2008².

No âmbito da mesma empreitada foi, posteriormente, celebrado o 2º contrato adicional no valor de 451.158,71 €, o qual foi igualmente remetido ao Tribunal de Contas em 28.10.2008³.

De acordo com a deliberação tomada pela 1ª Secção em plenário, de 4 de Fevereiro de 2009, ao abrigo do disposto nos artigos 49º, n.º 1, alínea a) *in fine*, e 77º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, foi determinada a realização de uma auditoria à execução do contrato de empreitada de “Construção da Barragem de Ribeiro Grande e Arco” – contratos adicionais.

¹ Este contrato foi registado na Direcção-Geral do Tribunal de Contas com o n.º 2297/05.

² Em resposta ao ofício da Direcção-Geral do Tribunal de Contas n.º 17329, de 24.10.2008.

³ Dossier n.º 602/08.



II. OBJECTIVOS E METODOLOGIA

Os objectivos da presente acção de fiscalização consistem, essencialmente, na análise:

- Da legalidade do acto adjudicatório que antecedeu a celebração do contrato adicional e dos actos materiais e financeiros decorrentes da sua execução, assim como o apuramento de eventuais responsabilidades financeiras;
- No quadro da execução do contrato de empreitada, se a despesa excede o limite fixado no artigo 45º, nº 1, do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, e se indicia, em conjunto com outras despesas resultantes de trabalhos “a mais” a adopção, pela entidade auditada, de uma prática tendente à subtracção aos regimes reguladores dos procedimentos adjudicatórios relativos às empreitadas de obras públicas e da realização de despesas públicas.

Após o estudo de toda a documentação foi elaborado o relato da auditoria, notificado para o exercício do direito de contraditório previsto no artigo 13º da LOPTC⁴, na sequência de despacho judicial de 19.06.2009, ao Lic. Jaime de Jesus Lopes da Silva, na data em apreço Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e ao Arq.º Carlos Guerra, então Director Regional de Agricultura e Pescas do Norte – por terem aprovado a realização dos designados trabalhos “a mais”, tanto do 1.º como do 2.º adicional, em 26.06.2008 e 25.09.2008, respectivamente.

As alegações apresentadas em sede de contraditório foram tidas em consideração na elaboração do presente Relatório, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas, sempre que tal se haja revelado pertinente.

⁴ Ofícios nºs 9131 e 9132, de 23.06.2009.



III. APRECIÇÃO

III.1. Contrato inicial

Regime de retribuição do empreiteiro	Valor (s/IVA) (1)	Data da consignação da obra	Prazo de execução	Data previsível do termo da empreitada	Tribunal de Contas	
					Nº procº	Data do visto
Série de Preços	6.448.090,31 €	29.09.2005	25 meses	29.10.2007	2297/05	21.12.2005

De acordo com o aviso de abertura do concurso publicado no JOUE S60, de 25.03.2004, Diário da República, nº 76, III Série, de 30.03.2004, e demais publicações legalmente obrigatórias, o objecto desta empreitada corresponde a “(...) todos os trabalhos referentes à construção de uma barragem de aterro, órgãos anexos, instalações eléctricas, plano de observação e caminho de acesso. A altura máxima da barragem é de 36,9 m; o desenvolvimento do coroamento é de 614,5 m; o descarregador de superfície tem 138 m de comprimento; o volume total da barragem é de cerca de 565 dam³.”

III.2. Contratos adicionais

Nº	Natureza dos trabalhos	Data da celebração	Data do início de execução	Valor (s/IVA) (2)	Valor acumulado (3)=(1)+(2)	%		Prorrogação de Prazo	Data do termo da empreitada
						Cont. Inicial	Acumul.		
1º	Trabalhos a mais	17.07.08	17.07.08	1.057.727,97€	7.505.818,28€	16,40	116,40	Até 30.12.2008	30.12.2008 ⁵
2º	Trabalhos a mais	17.10.08	17.10.08	451.158,71€	7.956.976,99€	7,00	123,40		

⁵ Conforme despacho de 20.08.2008, do Coordenador da Medida AGRIS, exarado na Informação da Divisão de Ordenamento e Infra-Estruturas (sem número nem data). Refira-se, contudo, que na página do Governo na Internet, consultada em 26.03.2009, se menciona que esta barragem foi inaugurada em 25 de Novembro de 2008.



III.3. Objecto e fundamentação dos contratos adicionais

III.3.1. Contrato Adicional nº 1

a) Objecto

De acordo com a Memória Descritiva e Justificativa das alterações introduzidas ao projecto, elaborada pela empresa de fiscalização “PROSPECTIVA, Projectos, Serviços, Estudos, Lda.” em 4.10.2007⁶, os trabalhos, objecto deste adicional e que se encontram discriminados no Anexo I ao presente relatório, respeitam a:

- Trabalhos “previstos”, que correspondem a quantidades excedidas a preços contratuais, no montante de 464.119,23 €;
- Trabalhos “não previstos”, que se referem na maioria⁷ a espécies de trabalhos não incluídas no contrato inicial, alguns a preços novos e outros a preços contratuais, no valor de 593.608,74 €.

b) Fundamentação

Na Informação da Divisão de Ordenamento e Infra-Estruturas (sem número nem data), subscrita pelo representante do dono da obra, Manuel Monteiro Cabeleira, refere-se o seguinte:

“(..)

Decorrem, os correspondentes trabalhos, de circunstâncias imprevistas, nos termos em que essa imprevisibilidade implica e justifica o recurso a essa figura, nos termos do nº 1 do art. 26 do Dec-Lei nº 59/99, de 2 de Março. Na verdade, a necessidade da sua execução resulta de circunstâncias imprevistas verificadas no decurso da empreitada ou dela decorrente, circunstâncias essas que não poderiam ser verificáveis, nem era possível prever antes do início dos trabalhos,

⁶ Anexa à Informação sem número nem data, subscrita por Manuel Monteiro Cabeleira e sobre a qual recaíram os despachos, concordante do Director Regional, de 17.03.2008, e autorizador da despesa do Ministro da Agricultura do Desenvolvimento Rural e das Pescas, de 26.06.2008.

⁷ Refira-se que há trabalhos (trabalhos nºs 17 a 19 do Anexo I), cuja espécie se previa no projecto e para os quais foram solicitados preços unitários. No entanto, não foram indicadas quantidades para os mesmos, por alegadamente não ser possível quantificá-los inicialmente.



como seja a deficiente estimativa do projecto de execução em relação ao volume de alguns trabalhos e situações resultantes da natureza e estado de alteração do maciço de fundação, cuja avaliação, em sede de projecto, é difícil de obter com precisão, destinando-se os mesmos à realização da mesma empreitada e que não poderiam ser técnica ou economicamente separados do contrato sem inconveniente grave para o Dono da Obra, trabalhos que são estritamente necessários ao acabamento da obra."

A descrição dos fundamentos (elaborada com base na Memória Descritiva e Justificativa das alterações introduzidas ao projecto efectuada pela empresa de fiscalização "PROSPECTIVA, Projectos, Serviços, Estudos, Lda.", em 04.10.2007, e no Estudo/Parecer, elaborado pela empresa Fase, Estudos e Projectos, S.A., em 27.02.2008), a respectiva imputação a cada um dos trabalhos adicionais, assim como as observações que suscitam, constam, também, do Anexo I a este Relatório.

III.3.2. Contrato Adicional nº 2

a) Objecto

De acordo com a Memória Descritiva e Justificativa das alterações introduzidas ao projecto, também efectuada pela empresa de fiscalização, em 25.07.2008⁸, os trabalhos objecto deste adicional e que se encontram discriminados no Anexo II ao presente relatório, respeitam a:

- Trabalhos "previstos", que correspondem a quantidades excedidas a preços contratuais, no montante de 280.261,47 €;
- Trabalhos "não previstos", que se referem na generalidade⁹ a espécies de trabalhos não incluídos no contrato inicial, uns a preços novos e outros a preços contratuais, no valor de 170.897,24 €.

⁸ Anexa à Informação sem número nem data, subscrita por Manuel Monteiro Cabeleira e sobre a qual recaíram os despachos, concordante do Director Regional, de 26.08.2008, e autorizador e de delegação de competências no Director da DRAPNorte para outorgar o contrato, do Ministro da Agricultura do Desenvolvimento Rural e das Pescas, de 25.09.2008.

⁹ Refira-se que há trabalhos (trabalhos nºs 20 a 22 do Anexo II), cuja espécie se previa no projecto e para os quais foram solicitados preços unitários. No entanto, não foram indicadas quantidades para os mesmos, por alegadamente não ser possível quantificá-los inicialmente. Foram ainda incluídos trabalhos (trabalhos nºs 20 a 24) que são acréscimos de quantidades aos incluídos no 1º adicional.



b) Fundamentação

Na Informação da Divisão de Ordenamento e Infra-Estruturas (sem número nem data), subscrita pelo representante do dono da obra, Manuel Monteiro Cabeleira, refere-se o seguinte:

“(…)

Decorrem, os correspondentes trabalhos, de circunstâncias imprevistas, nos termos em que essa imprevisibilidade implica e justifica o recurso a essa figura, nos termos do n.º 1 do art. 26 do Dec-Lei n.º 59/99, de 2 de Março. Na verdade, a necessidade da sua execução resulta de circunstâncias imprevistas verificadas no decurso da empreitada ou dela decorrente, circunstâncias essas que não poderiam ser verificáveis, nem era possível prever antes do início dos trabalhos, como seja a deficiente estimativa do projecto de execução em relação ao volume de alguns trabalhos e situações resultantes da natureza e estado de alteração e fracturação do maciço de fundação, cuja avaliação, em sede de projecto, é difícil de obter com precisão, destinando-se os mesmos à realização da mesma empreitada e que não poderiam ser técnica ou economicamente separados do contrato sem inconveniente grave para o Dono da Obra, trabalhos que são estritamente necessários ao acabamento da obra.”

A descrição dos fundamentos (elaborada com base na Memória Descritiva e Justificativa das alterações introduzidas ao projecto efectuada pela empresa de fiscalização “PROSPECTIVA, Projectos, Serviços, Estudos, Lda.”, em 25.07.2008), a respectiva imputação a cada um dos trabalhos adicionais e as observações que os mesmos suscitam constam do quadro Anexo II a este Relatório.

III.4. Apreciação efectuada no relato quanto aos trabalhos realizados

Apreciando a factualidade supra descrita, observou-se no relato de auditoria que 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 **série de preços** – artigo 18.º.



Nesse sentido, a remuneração do empreiteiro resulta da aplicação dos preços unitários previstos no contrato para cada espécie de trabalho a realizar às quantidades desses trabalhos realmente executadas.

Ora e sem prejuízo de só no final da obra se poder verificar se e em que medida as quantidades previstas no mapa de quantidades correspondem às efectivamente executadas, como acentuam Freitas do Amaral e Rui Medeiros¹⁰ “(...) esta conclusão não significa, obviamente, que o dono da obra conceda uma espécie de **cheque em branco** ao empreiteiro quanto às quantidades de trabalhos a realizar. Pelo contrário, nos termos do artº 26º do RJEOP, a realização de quantidades de trabalho não incluídas no contrato há-de ter lugar no quadro da figura dos trabalhos a mais e deve ser ordenada pelo dono da obra.”

Não é, pois, defensável aceitar a existência de todos e quaisquer erros motivados por uma deficiente quantificação do número de trabalhos realmente necessários em obra invocando para este efeito o tipo remuneratório série de preços, já que se potenciaria, assim, a admissão dos erros grosseiros¹¹ (facilmente detectáveis por um projectista em sede de elaboração/revisão do projecto).

No que respeita aos trabalhos a mais, o regime jurídico aplicável encontra a sua sede nos artigos 26.º e seguintes do mesmo diploma.

Da previsão do referido artigo 26.º resulta que a realização de trabalhos a mais numa empreitada só é legalmente possível se se verificarem cumulativamente os seguintes requisitos:

¹⁰ In Obras Públicas – Do pagamento do prémio pela conclusão Antecipada da Empreitada, edição de Azeredo Perdigão, Advogados, 2001, pág. 60.

¹¹ No conceito que vem sendo adoptado pelo STA, correspondente a “*um erro crasso, palmar, ostensivo, que terá necessariamente de reflectir um evidente e grave desajustamento da decisão administrativa perante a situação concreta, em termos de merecer do ordenamento jurídico uma censura particular mesmo em áreas de actuação não vinculadas*”, cf. Acs. do STA de 11.05.2005 (proc. 330/05) e de 17.01.2007 (proc. 1013/06), este último pub. In “Acórdão Doutriniais do Supremo Tribunal Administrativo”, n.º 547, ano XLVI (pág. 1206 e segs.). Em sentido semelhante, António Francisco de Sousa entende por “*erro manifesto de apreciação como o erro grosseiro, evidente, grave ou flagrante cometido por um órgão ou agente da Administração Pública na apreciação de factos que estiveram na origem da sua decisão*”, cf. Autor citado in “Conceitos indeterminados no Direito Administrativo”, Almedina, 1994 (pág. 227).



Tribunal de Contas

- Esses trabalhos se destinem à realização da mesma empreitada;
- Resultem de circunstância imprevista;
- Não possam ser técnica ou economicamente separados do contrato, sem 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 nem 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.

Perante a fundamentação assim apresentada, concluiu-se no Relato que:

- Os trabalhos relacionados com movimentos de terras, execução de furos e injeção de caldas para impermeabilização do maciço da fundação da barragem, que foram motivados pelas reais características da rocha encontrada aquando da escavação para a implantação da barragem, eram susceptíveis de se enquadrarem no disposto do art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, uma vez que, para além de reunirem os demais requisitos previstos nesta disposição legal, resultaram de circunstâncias imprevistas. Ou seja, não obstante ter sido efectuado previamente o estudo geológico/geotécnico dos terrenos, as efectivas características dos mesmos só foram detectadas no decurso da execução da obra.
- Igual consideração mereceram os trabalhos derivados das alterações ao projecto impostas por legislação que entrou em vigor (através da Portaria n.º 949-A/2006, de 11 de Setembro) após a consignação da empreitada (29.09.2005).

Estes trabalhos correspondem aos n.ºs 2 a 10, 17 a 21 e 25 do Anexo I e aos n.ºs 1 a 8, 15 a 17, 20 a 28 e 34 do Anexo II, respectivamente no valor de 862.467,74 € e de 366.432,08 €.



- No que respeita aos trabalhos justificados, apenas, por alterações/revisões ao projecto efectuadas no decurso da obra, como sejam os derivados da alteração do traçado do caminho de acesso à obra e adaptações do projecto do circuito de caudal ecológico, bem como os erros “grosseiros” de medição na fase de elaboração de projecto, os mesmos não eram susceptíveis de se enquadrarem nem na norma supracitada, nem no regime remuneratório da empreitada (artº 18º). Na verdade, por um lado as razões apontadas **não consubstanciavam circunstâncias imprevistas** (antes, revelavam que eram exclusivamente manifestações de vontade do dono da obra) e, por outro, as quantidades excedidas não permitiam considerar que se tratava de meros “acertos de medições”.

Estes trabalhos correspondem aos nºs 1, 11 a 16 e 22 a 24 do Anexo I e aos nºs 9 a 14, 18, 19, 29 a 33 e 35 do Anexo II, respectivamente, no valor de 195.260,25 € e 84.726,63 €.

III.5. Autorização dos adicionais

A adjudicação dos trabalhos em apreço, tanto do 1º como do 2º adicional, foi efectuada por despachos do então Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Lic. Jaime de Jesus Lopes da Silva, respectivamente de 26.06.2008 e 25.09.2008.

Refira-se que estas autorizações foram proferidas com base nas Informações subscritas pelo Chefe de Divisão de Ordenamento e Infra-Estruturas, Manuel Monteiro Cabeleira, sobre as quais recaíram despachos de concordância do então Director Regional da Agricultura e Pescas do Norte, Arq.º Carlos Guerra, de 17.03.2008 e 26.08.2008, respectivamente.



IV. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

IV.1. Alegações

Apenas o Ex-Director Regional da Agricultura e Pescas do Norte, Arq.º Carlos Guerra, apresentou alegações no exercício do direito de contraditório, as quais, no que respeita à análise técnica dos trabalhos “a mais”, se encontram sintetizadas nos Anexos I e II a este Relatório, aí constando também as observações que as mesmas suscitam.

Para além dos argumentos técnicos, foram ainda apresentadas as seguintes alegações:

“ (...)

As propostas e decisões tomadas foram suportadas por informações de serviços com competência demonstrada “em razão da matéria” e, que se apresentaram como suficientemente rigorosas para, com fundamento nelas, serem tomadas as decisões em causa.

No entender do signatário e seguindo as referidas opiniões e pareceres dos serviços, não existiria qualquer ilegalidade nos procedimentos e as decisões tomadas foram necessárias à boa execução da empreitada.

Efectivamente, e como referiram e referem os pareceres que suportaram as decisões, todos os trabalhos, para além de se destinarem à mesma empreitada e não poderem ser tecnicamente separados do contrato sem grave inconveniente, sendo mesmo estritamente necessários ao seu acabamento, resultaram de situações que só surgiram no decorrer da obra, e que se considerou necessário serem resolvidas e que, conseqüentemente não eram nem foram previstas anteriormente à data em que a decisão se tornou necessária.

Eventualmente, em termos de projecto, poderia considerar-se que as situações seriam previsíveis se o projecto tivesse sido elaborado de forma mais apurada. Porém, para além do facto de entre a elaboração do projecto e a sua execução



medearem alguns anos, com a correspondente evolução tecnológica, o que é certo é que foi o projecto que foi posto a concurso para execução da obra, pelo que, todas as situações com que o dono da obra se confrontou foram, para si, imprevistas.

Afigurou-se ao signatário, nas circunstâncias que envolveram e fundamentaram a decisão, que era de todo em todo impossível separar os trabalhos que foram executados para além da previsão dos trabalhos em curso constantes do projecto, retirando-os da empreitada para os submeter ao princípio da concorrência.

Não parecia fazer sentido, considerando o tipo de trabalhos e as razões que levaram à sua execução, iniciar um procedimento concursal e abrir os locais de execução da obra a outros empreiteiros e eventualmente interessados.

Afigura-se que nas situações analisadas, a separação dos trabalhos da empreitada, a ser admissível perante a execução simultânea de trabalhos a decorrer nos mesmos locais (o que se afigura de duvidosa possibilidade), nem sequer originariam vantagem para o dono da obra já que os custos de montagem dos estaleiros e deslocação da maquinaria necessária à sua execução por terceiros eram, por certo, montantes relevantes nos trabalhos a mais adjudicados.

Não tinha o signatário quaisquer dúvidas legítimas em acolher o parecer dos serviços, já que é, no mínimo, discutível, e apenas após uma análise especializada, o enquadramento legal das situações em causa.

(...)

Para além do exposto, deve constatar-se a especial complexidade deste tipo de obras e essencialmente desta obra em concreto, que exigiu, por parte da Direcção Regional, a tomada de decisões que permitissem a sua conclusão sem deixar de garantir a aplicação das regras de defesa do interesse público, pois a contrário os custos resultantes seriam significativamente superiores.

Saliente-se ainda que a rigorosa atenção e acompanhamento desta obra por parte dos serviços e o rigor e controle em que os serviços se empenharam, traduziu-se na



Tribunal de Contas

apresentação por parte do empreiteiro junto do Tribunal Arbitral de uma reclamação respeitante a alegados trabalhos a mais, que não foram reconhecidos no montante de 3.313.641,52.

O comportamento do expoente, em seu entender, não merece juízo de censura, censura essa que, a existir da parte desse venerando Tribunal deve ser relevada isentando-se o respondente de responsabilidade financeira efectiva, como a final se requer.

Repete-se, e tal consta do processo e do exposto, que os factos que consubstanciam a realização de trabalhos a mais foram considerados como verdadeiros pelos serviços técnicos competentes da Direcção Regional de Agricultura e Pescas do Norte, foram objecto de uma informação exhaustiva e fundamentada elaborada pelo responsável pela Divisão de Hidráulica e Infra Estruturas Rurais, foram acompanhados e validados pela fiscalização da obra e, ainda, objecto de análise e informação da Fiscalização da obra em estudo realizado pela empresa FASE sobre os trabalhos a mais, pelo que não havia qualquer razão ou fundamento para que o signatário duvidasse ou questionasse a matéria de facto em causa.

(...) o processo foi já auditado pelo Tribunal de Contas Europeu, sem que lhe tenham sido apontadas irregularidades de carácter legal” e que “(...) relativamente ao projecto e suas eventuais deficiências que originaram as situações que houve que corrigir e resolver, constata-se que o processo de concurso, que com base no mesmo foi lançado, foi iniciado em Fevereiro de 2004 e aprovado pelo Sr. Ministro em 21 de Fevereiro, muito antes de o signatário ter assumido funções de Director Regional de Agricultura de Trás-os-Montes o que sucedeu apenas em Junho de 2005.”

(...)

O signatário tem apenas conhecimento do processo sobre o aspecto final, para além da confiança que o serviço e respectivo responsável lhe merecem (realça-se que o comportamento do Chefe de Divisão, enquanto representante do Dono de Obra é digno de louvor, assumindo em plenitude a defesa do interesse público durante todo



o decurso da obra), não está em condições, de proceder em cada caso, a uma verificação e confirmação dos factos que lhe são apresentados.

Por último, sempre se dirá que as circunstâncias expostas, a situação factual que envolveu as decisões tomadas e, essencialmente, as dúvidas que podem ainda manter-se quanto ao enquadramento jurídico das situações analisadas, conjugadas com a necessidade de tomar decisões que permitissem a execução célere dos trabalhos, decisões que foram fundamentadas em pareceres que se afiguraram correctos, são de molde a justificar que V.Exas relevem qualquer falta que entendam ter ocorrido.”

Conclui, alegando que: “(...) a ter agido com culpa, na proposta de decisão tomada, a mesma foi levíssima e nem sequer negligente. Pelo que, inexistindo a situação prevista nas alíneas a), b) e c) do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei nº 35/2007, de 13 de Agosto, solicito se digne relevar a sua responsabilidade, nos termos e com o fundamento no referido normativo legal.”

IV.2. Apreciação das alegações

- a)** No que respeita aos argumentos e aos documentos agora apresentados para sustentar a legalidade dos trabalhos adicionais e que, como já se referiu, se encontram analisados nos Anexos I e II a este Relatório, em síntese, respeitam:
- Ao decurso de um longo período que ocorreu entre a elaboração do projecto (Dezembro de 1999) e a sua execução (Setembro de 2005);
 - À deficiências do projecto de execução que foi necessário corrigir no decurso da obra;
 - À especial complexidade do tipo de obra em causa;
 - À impossibilidade de separar os trabalhos adicionais da execução da empreitada;
 - À ocorrência de situações, que consideram imprevistas, no decurso da obra;
 - À necessidade de alterar o trajecto do caminho de acesso previsto para a obra, por oposição das populações residentes ao traçado inicialmente projectado;



Tribunal de Contas

- À mudança do local do posto de comando à distância por exigência do INAG.

Das explicitações e documentos agora remetidos e no que respeita aos trabalhos derivados da alteração da localização do posto de comando à distância (trabalhos n.ºs 18 e 19 de Instalações Eléctricas incluídos no 2.º adicional, no montante de 14.646,70 €), considera-se que os mesmos são susceptíveis de terem sido ocasionados por circunstâncias imprevistas.

Como se vê da análise das actas das reuniões relativas às inspecções efectuadas à construção da barragem e realizadas em 06.04.2006, 14.11.2006 e 29.11.2006, a necessidade de modificar a localização do referido posto de comando à distância, surgiu na sequência de uma exigência do INAG, com vista a permitir a observação, a partir do mesmo, do efeito do accionamento dos órgãos de descarga.

Acresce que esta particularidade deste tipo de empreitada estava a ser implementada pela 2.ª vez, pelo que o dono da obra seguiu o modelo da 1.ª, tendo o órgão fiscalizador (INAG) determinado, posteriormente, esta alteração.

No que respeita aos restantes trabalhos n.ºs 1, 11 a 16 e 22 a 24 do Anexo I e aos n.ºs 9 a 14, 29 a 33 e 35 do Anexo II, os quais ascenderam a **195.260,25 € no 1.º adicional e 70.079,93 € no 2.º adicional**, observa-se que não foram indicados novos factos que permitam afastar as observações já efectuadas no relato e reafirmadas no ponto III.4 deste relatório (com a excepção atrás indicada) no sentido de que os mesmos constituem alterações/revisões ao projecto efectuadas no decurso da empreitada por vontade do dono da obra, bem como erros “grosseiros” de medição do mesmo projecto, os quais não decorreram, assim, de circunstâncias imprevistas e, como tal, não são enquadráveis no art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

- b)** O indiciado responsável considera ainda que “(...) *em termos de projecto, poderia considerar-se que as situações seriam previsíveis se o projecto tivesse sido elaborado de forma mais apurada*” e que “(...) *entre a elaboração do projecto*



e a sua execução medearam alguns anos, com a correspondente evolução tecnológica, o que é certo é que foi o projecto que foi posto a concurso(...).”

Assim, ao assumir que o projecto de execução apresentava deficiências, o dono da obra reafirma que foi pouco diligente, pois se tivesse efectuado uma apreciação/revisão do projecto antes de o ter concursado, teria sido possível evitar as situações que ocasionaram parte dos trabalhos adicionais em apreço.

- c) Quanto ao argumento invocado de que as propostas e decisões tomadas foram suportadas em informações dos serviços as quais se apresentaram suficientemente rigorosas para esse efeito e que, no seu entender, não existiria qualquer ilegalidade, importa mencionar que este argumento não constitui fundamento para afastar as responsabilidades que eventualmente lhes sejam imputadas, nos termos da lei, pois quem no exercício das suas funções pratica determinado acto administrativo é responsável por este¹².

A este propósito, transcreve-se aqui o que se mencionou no Relatório n.º 17/2009 – Audit. 1.ª S.¹³, sobre idêntica alegação:

“Quanto ao argumento invocado pelo ex-Director Regional de Agricultura e Pescas do Norte, de que confiou nas informações dos serviços técnicos do organismo, importa mencionar que, nos termos da lei, quem no exercício das suas funções pratica determinado acto administrativo é responsável por este.

*Ora, no caso em apreço, verificando-se não estarem reunidos os requisitos de que dependeria a adjudicação por ajuste directo, o despacho de concordância/autorização dos respectivos trabalhos adicionais no âmbito do organismo padece de vício, sendo **a responsabilidade pela prática de tal ilegalidade imputada ao autor desse mesmo despacho**, o que no caso*

¹² Em sede de responsabilidade financeira apurada pelo Tribunal de Contas a responsabilidade recai sobre o agente da acção – artigo 62.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

¹³ Relativo ao Proc.º n.º 16/2008 – Audit. 1.ª S., no âmbito da empreitada de “Construção da Rede de Rega do Aproveitamento Hidroagrícola de Vale de Madeiro”



Tribunal de Contas

em apreço se reconduz ao indiciado responsável Arq. Carlos Alberto d'Oliveira Guerra.

Acresce, ainda, referir que no decurso da empreitada o que se impõe é uma cuidada e pormenorizada apreciação de toda a documentação presente pelos serviços técnicos do organismo (ou mesmo entidades externas, se for o caso) e não apenas a adopção de “comportamentos de conformidade” por parte do(s) responsável(eis) com o teor da mesma ao depositar total confiança na fiabilidade do seu conteúdo.

Como dirigente responsável pela DRAPN e garante da legalidade dos procedimentos inerentes à realização de despesa pública, impende sobre ele a obrigação de se rodear de cuidados acrescidos não se limitando a confiar nas aludidas informações sem se assegurar da qualidade e suficiência das mesmas.”

Cite-se, ainda, a Sentença n.º 11/2007 – 3.ª Secção, de 10 de Julho, “Quem pratica um acto administrativo, seja como titular de um órgão singular ou de um órgão colectivo, tem a obrigação, como último garante da legalidade administrativa, de se certificar de que estão cumpridas todas as exigências de fundo e de forma para que o acto seja juridicamente perfeito, ou seja destituído de vícios geradores de nulidade, de anulabilidade ou de ineficácia.”

Ora, no caso em apreço, verificando-se não estarem reunidos os requisitos de que dependeria a adjudicação por ajuste directo, o despacho de concordância/autorização dos respectivos trabalhos adicionais padece de vício, sendo a responsabilidade pela prática de tal ilegalidade imputada ao autor desse mesmo despacho, o que no caso em apreço se reconduz aos indiciados responsáveis Ex-Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Lic. Jaime de Jesus Lopes Silva e Arq. Carlos Alberto d'Oliveira Guerra.

No que concerne à responsabilidade sancionatória que recai sobre o Ex-Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Lic. Jaime de



Jesus Lopes Silva, há que ter em conta o disposto no artº 61º, nº 2, da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, motivo por que aproveita a irresponsabilidade que lhe é concedida por tal dispositivo legal.

- d) Conclui-se, do supra exposto, que os fundamentos apresentados para justificar a realização dos trabalhos adicionais de ambos os contratos, não permitem concluir que parte dos trabalhos do 1º adicional, no valor de **195.260,25 €¹⁴**, e do 2º adicional, no montante de **70.079,93 €¹⁵**, se enquadrem no regime remuneratório da empreitada, série de preços, nem resultaram de circunstâncias imprevistas e, como tal, também não são enquadráveis no disposto no artº 26º, nº 1, do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, tal como este Tribunal tem entendido este conceito.

Assim, atento o seu valor, a respectiva adjudicação deveria ter sido precedida de concurso público ou limitado com publicação de anúncio (no caso do 1º adicional) e concurso limitado sem publicação de anúncio (2º adicional), nos termos, respectivamente, das alíneas a) e b) do nº 2 do artigo 48º do citado diploma legal.

V. ILEGALIDADES APURADAS/ RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

Conclui-se, da análise efectuada no ponto anterior, que as alegações apresentadas pelo indiciado responsável Arq. Carlos Alberto d'Oliveira Guerra, no exercício do direito de contraditório, não carregam para o processo novos factos susceptíveis de alterar as observações anteriormente formuladas no relato e mencionadas nos pontos III.3. e III.4. deste Relatório (à excepção dos trabalhos derivados da alteração da localização do posto de comando à distância).

¹⁴ Estes trabalhos correspondem aos nºs 1, 11 a 16 e 22 a 24 do Anexo I ao relatório

¹⁵ Estes trabalhos correspondem aos nºs 9 a 14, 29 a 33 e 35 do Anexo II ao relatório.



Tribunal de Contas

Assim, na autorização e execução dos contratos adicionais (parte) n.ºs 1 e 2, foi violado o disposto nos artigos 26.º e 48.º, n.º 2, alíneas a) e b), todos do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

As ilegalidades referidas são susceptíveis de consubstanciar a prática de duas infracções financeiras previstas e punidas pelo artigo 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, pelas quais é responsável o então Director Regional de Agricultura e Pescas do Norte, Arq. Carlos Alberto d'Oliveira Guerra, de acordo com o teor do artigo 61.º, n.º 3 (aplicável por força do artigo 67.º, n.º 3) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto).

Cada uma daquelas infracções é sancionável com multa num montante a fixar pelo Tribunal, para cada um dos responsáveis supra identificados, entre os limites, mínimo de 15 UC, e máximo de 150 UC, de acordo com o referido artigo 65.º, n.º 2, da Lei 98/97, de 26 de Agosto¹⁶.

Refira-se que o Arq.º Carlos Guerra foi indiciado pela prática de idêntica infracção financeira no Proc.º 16/2008 – Audit. 1.ª S., cujo relatório (Relatório n.º 17/2009) foi aprovado em Subsecção da 1.ª Secção deste Tribunal de 14.07.2009¹⁷.

VI. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz do n.º 4 do art.º 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 considerando, em síntese, que se encontram verificadas as ilegalidades apontadas no projecto de Relatório e que “(...) atento o regime remuneratório, desta empreitada (“série de preços”), houve certas quantidades de trabalhos adicionais, que foram considerados justificados, atentos os respectivos “autos de medição”, uma vez que integram nos ajustamentos inerentes aos normais acréscimos de quantidades

¹⁶ O valor da UC, no triénio iniciado em 2007, foi, até 19 de Abril de 2009, de € 96,00

¹⁷ O qual foi notificado após a prática dos actos agora em análise.



decorrentes deste tipo de contratação; os respectivos montantes financeiros, destes trabalhos “a mais”, foram, assim, deduzidos nos valores expressos nos dois contratos adicionais, supra referidos, pelo que apenas foram considerados ilegais, por não justificados, nos termos supra descritos, os seguintes:

- a). Trabalhos correspondentes aos n.ºs. 1, 11 a 16 e 22 a 24 do Anexo I, referentes ao 1.º contrato adicional, no montante global de **195.260,25 Euros**.
- b). Trabalhos correspondentes aos n.ºs. 9 a 14, 29 a 33 e 35 do Anexo II, referentes ao 2.º contrato adicional, no montante de **70.079,93 Euros**.

(...)

Apenas ao nível do **2.º contrato adicional** e, tendo em conta o montante apurado (70.079,93 Euros), não descartando a ilegalidade praticada, que conduziu à celebração do aludido contrato, nas condições supra referidas, pensamos ser de considerar o sentido da mais recente jurisprudência da 3.ª Secção sobre esta matéria¹⁸; assim sendo, admitimos como plausível e aceitável uma “exclusão de punibilidade” do acto ilegal, que conduziu à celebração do 2.º contrato adicional, aqui analisado nas circunstâncias supra referidas, ou, se tal for julgado mais conveniente, a consideração da possibilidade de “relevação da responsabilidade”, relativa ao decisor em causa, com fundamento do disposto no n.º 8 do art.º 65.º da Lei n.º98/97 de 26/08.

(...)

Nesta conformidade, somos de parecer, que o presente projecto de Relatório, deverá ser aprovado, atenta a correcção dos seus pressupostos e conclusões, de facto e de direito.

(...)

Apenas, no que respeita à presumível “responsabilidade financeira sancionatória” emergente do **2.º contrato adicional**, pelos fundamentos acima

¹⁸ Vejam-se as doudas Sentenças finais transitadas, proferidas no **Processo n.º 1-JC/2007**, referente ao Município de Vila Franca de Xira (de 29/09/2008) e no **Processo n.º 7-JRF/2009**, referente ao Município de Óbidos (de 11/09/2009), sobre o problema da chamada “sucessão de leis no tempo”, no que toca às reacções sancionatórias, que terão deixado de ser puníveis, atentos os novos limiares exigidos para a abertura de “concursos públicos”, em empreitadas de obras públicas, no âmbito do novo Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Dec-Lei n.º 18/2008 de 29 de Janeiro; esta jurisprudência condiciona, em elevado grau, a propositura de quaisquer novas acções de responsabilidade financeira, pelo Ministério Público, na 3.ª Secção deste Tribunal, atentos os pressupostos acima indicados.



Tribunal de Contas

referidos, somos de parecer pela “ausência de punibilidade” da decisão que lhe deu origem; todavia, se acaso tal não for admitido, nesta fase procedimental, propõe-se a utilização da faculdade relevatória prevista no n.º 8 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97 de 26/08, visto que os pressupostos previstos, nessa norma jurídica, estarão verificados no caso presente.”

VII. CONCLUSÕES

- a)** Parte dos trabalhos adicionais que constituem o objecto do **1.º adicional no valor de 195.260,25 €** e do **2.º adicional no montante de 70.079,93 €**, atenta a fundamentação que foi apresentada para justificar a sua execução, não podem ser qualificados como “trabalhos a mais”, no sentido jurídico do termo, porquanto para tal seria necessário que decorressem de “circunstâncias imprevistas” e reunissem os demais requisitos previstos no artigo 26.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, facto que, conforme decorre do exposto no presente Relatório, não se verifica, o que torna ilegal a sua autorização e consequente contratualização;
- b)** Assim, não podendo os trabalhos em apreço ser qualificados como “trabalhos a mais”, atento o seu valor, a respectiva adjudicação deveria ter sido precedida de concurso público ou limitado com publicação de anúncio (no caso do 1.º adicional) e concurso limitado sem publicação de anúncio (2.º adicional), nos termos, respectivamente, das alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 48.º do citado diploma legal.
- c)** O responsável pela autorização dos trabalhos em apreço encontra-se identificado nos pontos III.5, IV.2. alínea c) e V. deste Relatório;
- d)** Com aquela actuação, o responsável supra identificado violou o disposto nos artigos 26.º, n.º 1, e 48.º, n.º 2, alíneas a) e b), ambos do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, incorrendo em responsabilidade financeira sancionatória, pela prática de duas infracções financeiras 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;

- e) Aquelas infracções são sancionáveis com multa, a efectivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira nos termos do n.º 3 do art.º 58.º, do n.º 2 do art.º 79.º e do art.º 89.º, n.º 1, alínea a), todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- f) Os montantes daquelas multas são determinados pelo Tribunal, atentos os limites fixados no n.º 2 do art.º 65.º supra mencionado, correspondendo o mínimo a 15 UC¹⁹ (€ 1.440,00) e o máximo a 150 UC (€ 14.400,00);
- g) O Arq.º Carlos Guerra foi indiciado pela prática de idêntica infracção financeira no Proc.º 16/2008 – Audit. 1.ª S., cujo relatório (Relatório n.º 17/2009) foi aprovado em Subsecção da 1.ª Secção de 14.07.2009²⁰.
- h) A questão suscitada pelo Digníssimo Magistrado do Ministério Público decorrente das repercussões da sucessão de leis no tempo, relativamente aos condicionalismos estabelecidos no Código dos Contratos Públicos para o ajuste directo e os trabalhos a mais – face ao disposto no art.º 2.º, n.º 2 do Código Penal – bem como a punibilidade dos actos ilegais, deverá ser ponderada em momento posterior, no qual aquele Magistrado procederá à avaliação do exercício das competências que a lei lhe confere em matéria de instauração de processo de efectivação de responsabilidade financeira.
- i) Não resulta dos autos que as infracções financeiras supra referidas só possam ser imputadas ao seu autor, a título de negligência.

¹⁹ O valor da UC para o triénio 2007 até 20.04.2009 era de 96€.

²⁰ O qual foi notificado após a prática dos actos agora em análise.



VIII. DECISÃO

Nos termos e com os fundamentos expostos, acordam os Juizes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1ª Secção, nos termos do art. 77º, nº 2, alínea c) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto:

- 1.** Aprovar o presente Relatório que indicia ilegalidades na adjudicação de trabalhos a mais e identifica o responsável no ponto V;
- 2.** Recomendar à Direcção-Regional de Agricultura e Pescas do Norte rigor na elaboração e controlo dos projectos de execução de obras públicas e o cumprimento dos condicionalismos legais relativos à admissibilidade de trabalhos a mais, nos termos do artº 370º do Código dos Contratos Públicos.
- 3.** Fixar os emolumentos devidos pela Direcção Regional de Agricultura e Pescas do Norte em 1.716,40 € (mil setecentos e dezasseis euros e quarenta cêntimos), ao abrigo do estatuído no nº 1 do artº 10º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, na redacção introduzida pelo artº 1º da Lei nº 139/99, de 28 de Agosto;
- 4.** Remeter cópia deste Relatório:
 - a)** Ao Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Dr. António Manuel Soares Serrano;
 - b)** Ao Ex-Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Lic. Jaime de Jesus Lopes da Silva;
 - c)** Ao Director Regional de Agricultura e Pescas do Norte, Dr. António Joaquim Vieira Ramalho;
 - d)** Ao Ex-Director Regional de Agricultura e Pescas do Norte, Arq. Carlos Alberto d' Oliveira Guerra;

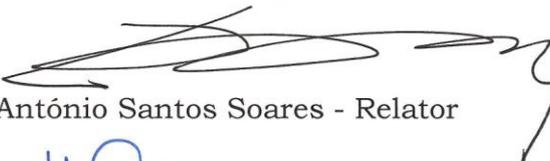


Tribunal de Contas

- e) Ao Juiz Conselheiro da 2ª Secção responsável pelo Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas;
5. Remeter o processo ao Ministério Público, nos termos do nº 1 do artigo 57º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.
6. Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o Relatório pela Internet.

Lisboa, 4 de Maio de 2010

OS JUÍZES CONSELHEIROS



António Santos Soares - Relator



Helena Abreu Lopes

face ao valor global da despesa, o procedimento a realizar para ambos os adicionais era o de concurso público. Considerando que



Alberto Fernandes Brás



FICHA TÉCNICA

Equipa Técnica	Categoria	Serviço
Coordenação da Equipa Ana Luísa Nunes Helena Santos	Auditora-Coordenadora Auditora-Chefe	DECOP e DCC
Elisabete Luz Maria Palmira E. P. Ferrão	Técnica Verificadora Especialista Principal Técnico Superior (Eng ^a . Civil)	DCC



Anexo I

1º Adicional

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
Barragem			
1- Desmatação Valor: 61.600,00 € Desvio: 73,33%	Resultou da necessidade de correcções às quantidades contratuais por não terem sido incluídas as áreas correspondentes à implantação da barragem e órgãos hidráulicos situados a jusante do NPA da barragem, e ainda ter sido descontada a área correspondente às manchas de empréstimo A e B quando deveria ter sido apenas a área situada a cotas inferiores ao NPA.	Trata-se de um erro “grosseiro” de medição na fase de elaboração do projecto que originou um acréscimo de 73,33% do inicialmente previsto. Assim, estes trabalhos não são nem “acertos de medição” nem decorreram de circunstâncias imprevistas.	<i>“Podendo ser qualificada eventualmente como um erro grosseiro do projecto, ao não prever correctamente as áreas a desmatar, o que é certo é que os serviços de acompanhamento da empreitada só detectaram esta situação com a empreitada já em execução, e, conseqüentemente, a situação, para o dono da obra, surgiu como imprevista.”</i> Obs: O dono da obra vem assumir o erro grosseiro do projecto e, como tal, não vem alterar as considerações já efectuadas em sede de relato.
2 - Escavação para implantação da barragem Valor: 115.462,71€ Desvio: 99,74%	<i>“Trata-se de uma medição obtida em campo e que tem a ver com a natureza do terreno encontrado que obrigou a maior volume de escavação para se atingir terreno com características adequadas à função da barragem. A medição efectuada em projecto baseou-se nos estudos geotécnicos efectuadas existindo sempre um elevado grau de imprevisibilidade que só seria anulado com a execução em toda a extensão da fundação de sondagens mecânicas.”</i> De acordo com o Parecer/Estudo, não existia um estudo geológico e geotécnico rigoroso do terreno.	Estes trabalhos foram originados por acréscimos de quantidades estimadas de trabalhos contratuais, relacionados com movimentos de terras, execução de furos e trabalhos de injeção para impermeabilização do maciço da fundação da barragem. Apesar da existência de um estudo geológico e geotécnico e de se terem efectuado ensaios para determinação das características dos furos e trabalhos de injeção a desenvolver em obra, aquando da elaboração do projecto, não foi possível aferir com rigor as características efectivas do terreno.	Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato.



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
3 - Cortina de impermeabilização <i>Valor: 113.213,10 €</i> <i>Desvio: 128,83%</i>	Foi previsto em projecto somente a execução de furos exploratórios, primários e secundários, tendo-se constatado já em obra a necessidade de executar para além daqueles, furos terciários e quaternários até se atingir a nega previamente definida, atendendo ao estado de fracturação do maciço rochoso.	Assim, dado tratar-se de trabalhos executados devido ao estado da rocha encontrada aquando das escavações, afigura-se que os mesmos são susceptíveis de se enquadrarem no artº 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março , uma vez que o fundamento apresentado é susceptível de consubstanciar circunstância imprevista .	Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato.
Descarregador de superfície			
4 - Manta geotêxtil de 200 g/cm² <i>Valor: 41,50€</i> <i>Desvio: 33,05%</i>	Resultam da alteração do projecto inicial em consequência de adopção de maior rigor na estabilidade e na segurança na execução da obra. A soleira foi alargada e aumentada a respectiva drenagem com repercussão nas quantidades de trabalhos previstos inicialmente.	Também estes trabalhos resultaram de alterações naturais da configuração do terreno verificadas no intervalo temporal entre a fase do projecto e o início da obra e assim, justificáveis com circunstâncias imprevistas .	Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato.
5 - Brita de 2 a 4 cm no envolvimento da tubagem <i>Valor: 438,04€</i> <i>Desvio: 394,92%</i>			
6 - Tubo perfurado de betão DN 150 mm <i>Valor: 542,98€</i> <i>Desvio: 15,53%</i>			
7 - Fornecimento e colocação de cartão asfáltico aplicado em juntas com 0,01m de espessura <i>Valor: 4,93€</i> <i>Desvio: 1,47%</i>			



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
Descarga de fundo			
8 - Escavação para implantação da obra Valor: 2.509,71€ Desvio: 9,00%	A quantidade medida corresponde ao valor teórico da figura geométrica da galeria da descarga de fundo acrescida do corte das irregularidades verificadas na escavação neste tipo de rocha fracturada. Resulta das características do terreno, já que, apenas, em obra foi possível constatar que as características da formação rochosa, particularmente na zona de escavação para implantação da descarga de fundo, variavam de forma significativa, sendo o solo com elevada fracturação, o que implicou a execução de cortes bastante irregulares.	Estes trabalhos à semelhança dos anteriores encontram-se relacionados com as características do terreno na zona de implantação da obra, apuradas, apenas aquando dos trabalhos de escavação, logo, justificáveis, também, como circunstâncias imprevistas.	Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato.
9 - Transporte a vazadouro Valor: 1.259,93€ Desvio: 15,36%	Este trabalho é consequência das razões apontadas para o Trabalho 8 e pela realização de betonagem contra a rocha de forma a obterem-se maiores condições de impermeabilidade (lateralmente) e a cota de arranque da soleira prevista em projecto.		
10 - Fornecimento e colocação de betão simples Valor: 116.892,03€ Desvio: 146,27%			
Caminhos			
Caminho de acesso			
11 – Desmatação Valor: 3.731,38€ Desvio: 68,01%	Estes trabalhos decorreram do facto de ter havido: <i>“necessidade de alteração do traçado do caminho de acesso à obra, que implicou um significativo aumento da área</i>	Este significativo aumento de trabalhos derivados da alteração do traçado do caminho de acesso à obra - que inicialmente se fazia pela passagem por uma aldeia nas	<i>“Como os serviços referem na justificação que apresentaram para os referidos trabalhos, só após o início de execução da obra se constatou a necessidade de alterar</i>



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
12 - Aterro c/ materiais seleccionados Valor: 4.176,90€ Desvio: 20,00%	<i>de desmatação e limpeza dos terrenos, aterro para criação das cotas de projecto e consequente pavimentação do caminho (...)."</i> <i>"O traçado inicial incluía, no acesso à obra, a passagem por uma aldeia nas proximidades e a utilização seguinte de um caminho já existente. Tal situação afigurou-se problemática, não só dada a não aceitação da população (questões de limpeza da via pública, de segurança, etc.), mas também o facto de estar prevista a circulação de camiões de grande tonelagem que danificariam as infra-estruturas e caminhos existentes para além das dificuldades de circulação de grandes dimensões em zonas da aldeia".</i> <i>Consequentemente houve "necessidade de se proceder à sobrelargura nas zonas de curvas do caminho de acesso, que coincidiram com as zonas de implantação das passagens hidráulicas. De facto, apenas em obra, após determinação pelo empreiteiro dos meios e equipamentos a utilizar na sua construção, foi possível avaliar até que ponto o dimensionamento dos caminhos de acesso era ou não ajustado. Foi verificado que seria necessário reajustá-los nas curvas."</i>	proximidades e a utilização de um caminho existente, tendo sido alterado de modo a contornar a aldeia e deixando de utilizar o caminho existente (o novo traçado passou a ter um comprimento total de 3.480 m enquanto que o previsto tinha 2.548 m). Esta solução poderia ter sido prevista na fase de execução do projecto. Ainda por estas razões houve necessidade de se proceder à sobrelargura nas zonas de curvas do caminho de acesso, que coincidiram com as zonas de implantação das passagens hidráulicas Este grupo de trabalhos respeita a alterações do projecto por vontade do dono da obra e, como tal, não decorrem de circunstâncias imprevistas.	<i>o trajecto do caminho, já que a sua concretização através da aldeia originou protestos e oposição das populações residentes.</i> <i>Também como na situação anterior a situação foi imprevista e mereceu adequada decisão que se traduziu na alteração da empreitada.</i> <i>Por arrastamento, todas as alterações resultantes da alteração do traçado se devem considerar aceites como imprevistas.</i> <i>Acresce que, o caminho de acesso à barragem deve possuir características que, durante a fase de execução da obra a que se destina, permita a circulação de meios de transporte compatíveis com o normal desenrolar dos trabalhos, não devendo constituir um factor que porventura possa ser invocado para onerar o custo dos trabalhos. Deve ainda o caminho de acesso, em fase de exploração da barragem, permitir o acesso fácil para em situações de emergência tornar possível uma intervenção rápida.</i> <i>Aliás, a alteração introduzida no caminho de acesso, que se resume à substituição de parte da circulação através da aldeia da Horta da Vilariça, por um troço que contorna esta aldeia, com o objectivo de protecção de</i>
13 - Execução de sub-base Valor: 7.032,62€ Desvio: 40,87%			
14 - Execução de base Valor: 36.533,94€ Desvio: 44,91%			
Aquedutos			
15 – Fornecimento e montagem de tubo em betão reforçado DN 1000 Valor: 399,16€ Desvio: 69,31%			



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
<p>16 - Fornecimento e montagem de tubo em betão reforçado DN 1000</p> <p>Valor: 280,32€ Desvio: 40,35%</p>			<p><i>peças e bens como solicitado pela população, (cumprindo-se o projecto seria necessário proceder a demolições, pois a contrário seria possível a circulação utilizando meios mais reduzidos) e favorecimento da circulação de acesso à barragem durante toda a sua existência. O projecto integrou no caminho de acesso um percurso pelo interior da aldeia da Horta da Vilarça, o que, sendo possível a circulação, condicionava em parte deste percurso a utilização dos meios de transporte ou em alternativa, respeitando a largura da plataforma, proceder a demolições, donde resultariam custos acrescidos.</i></p> <p><i>A análise financeira das duas alternativas (considerando as demolições a efectuar e as implicações sobre os habitantes da aldeia) levaram a optar pela alteração do traçado no troço referido.</i></p> <p><i>Não se tratou de alteração do projecto por vontade do Dono de Obra, mas sim pela ponderação dos efeitos das duas opções, sendo que a alternativa projecto não era financeiramente menos onerosa.”</i></p> <p>Obs: Esta situação – caminhos de acesso à obra para circulação de veículos de grandes dimensões – e consequências dos traçados escolhidos deveria ter sido acautelada aquando da elaboração do projecto, não se tendo verificado aqui qualquer circunstância imprevista.</p>



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
17 - Fornecimento e aplicação de cimento acima de 50 Kg/m nos trabalhos de injeção da cortina de contenção/consolidação Valor: 142.824,00€	São trabalhos que se previam no projecto de execução e na lista de preços unitários apresentada a concurso mas que, dada a sua imprevisibilidade quanto a quantidades, não foram desde logo apontadas medidas, solicitando-se, apenas, aos concorrentes a apresentação do respectivo preço unitário.	No que concerne aos trabalhos de injeção de caldas para a criação de cortinas de impermeabilização na formação geológica existente abaixo da fundação da barragem, o elevado nível de fracturação da rocha encontrado implicou um aumento significativo dos valores de absorção nos furos. Embora todos estes trabalhos sejam designados como trabalhos “imprevistos”, já em sede de concurso tinha sido solicitado aos concorrentes a apresentação de preços unitários para os mesmos de forma a dar cumprimento ao exigido no caderno de encargos.	Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato.
18 - Fornecimento e aplicação de cimento acima de 70 Kg/m nos trabalhos de injeção da cortina de impermeabilização Valor: 132.100,50€	<i>“Neste caso concreto, verificou-se em obra e durante os trabalhos de injeção de caldas para criação de cortinas de impermeabilização na formação geológica existente abaixo da fundação da barragem, que o elevado nível de fracturação da rocha motivou um aumento dos valores de absorção nos furos, de forma muito significativa.”</i>	Neste contexto, a quantidade destes trabalhos a executar estava dependente das características da rocha encontrada e subjacente às exigências do caderno de encargos, pelo que, também se enquadram nos requisitos do art.º 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.	
19 - Trabalhos na reperfuração na contenção Valor: 1.913,88€			
20 - Regularização do leito de Ribeiro Grande com betão C 16/20 Valor: 91.997,50€	Trabalhos não previstos contratualmente mas necessários de forma a regularizar-se a superfície final da escavação com vista a permitir a execução do aterro da barragem sobre uma superfície regularizada (em alguns casos existiam taludes com pendentes negativas). <i>“O facto da rocha ser extremamente estratificada na zona do leito de assentamento das barragens levou a uma</i>	Também estes trabalhos de regularização do leito do Ribeiro Grande com betão, surgiram pelo facto da rocha ser extremamente estratificada na zona do leito, motivando os enchimentos no leito de assentamento com vista a garantir a regularização da superfície de fundação dificilmente previsíveis de forma rigorosa na fase de projecto.	Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato.



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
21 - Regularização do leito de Ribeiro Grande com betão 200Kg/m³ Valor: 60.000,00€	<i>escavação irregular resultante da variação do grau de alteração da rocha. Tal situação levou à necessidade de serem efectuados enchimentos no leito de assentamento, a fim de garantir a regularização da superfície de fundação, eliminando pendentes negativas para possibilitar a compactação devida na execução do aterro da barragem nas condições impostas no projecto."</i>	Estes trabalhos à semelhança dos anteriores afiguram-se legais por decorrerem de circunstâncias imprevistas	Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato
22 - Fornecimento e montagem de tubo em betão reforçado DN 1000 Valor: 731,28€	Este trabalho vem na sequência da alteração do caminho de acesso à obra, em que as condições do terreno aconselham a execução de uma passagem hidráulica de forma a garantir o escoamento das águas pluviais.	Relativamente ao tubo em betão reforçado DN 1000, surgiu da alteração ao traçado do caminho de acesso à obra. Assim, em conformidade com a apreciação feita para os trabalhos relativos à alteração do traçado do caminho, também estes se afiguram que não são resultantes de circunstâncias imprevistas.	Vide fundamentação apresentada para os trabalhos adicionais n.ºs 11 a 16 supra referidos. Obs: Esta situação – caminhos de acesso à obra para circulação de veículos de grandes dimensões – e consequências dos traçados escolhidos deveria ter sido acautelada aquando da elaboração do projecto, não se tendo verificado aqui qualquer circunstância imprevista.



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
<p>23 - Mais valia no fornecimento e colocação em obra de betão C 20/25, aço A400 NR e cofragem na Descarga de Fundo</p> <p>Valor: 73.925,65€</p>	<p>Posteriormente à execução do projecto, constatou-se, em obras da mesma natureza, diversas fissuras significativas em paredes e elementos estruturais de betão armado com características iguais às previstas no projecto da obra em causa (em termos de qualidade de betão e densidade do aço), sendo evidente algum sub dimensionamento estrutural.</p> <p>De forma a evitar a ocorrência destas fissuras na obra em causa, foram introduzidas essas alterações no projecto de execução de Descarga de Fundo, resultando um aumento nas armaduras e seu espaçamento.</p>	<p>Esta mais valia de betão armado na descarga de fundo, resultou de uma alteração das características do betão estrutural de forma a evitar ocorrência de fissuras em paredes e elementos estruturais. Trata-se de uma alteração e/ou revisão do projecto, melhorando o dimensionamento estrutural que podia ter sido previsto aquando da sua elaboração, e como tal não resulta de circunstâncias imprevistas</p>	<p><i>“A estrutura construída, com a alteração introduzida logo no início dos trabalhos, teve em conta o comportamento de uma estrutura similar de outra obra, cuja construção foi efectuada após a elaboração do projecto (o projecto data de Dezembro de 1999, enquanto a obra de onde foram colhidas informações que determinaram a alteração introduzida, foi construída entre 2001 e 2005). As observações do comportamento da estrutura da obra em referência, cujas solicitações são semelhantes às da barragem de Ribeiro Grande e Arco, que aconselharam à introdução de um reforço na malha de aço conferindo maior resistência à estrutura, não estavam disponíveis quando da elaboração do projecto, conforme se constata pelas datas apresentadas.”</i></p> <p>Obs: Trata-se de uma alteração e/ou melhoramento ao projecto inicial, que poderia ter sido evitada se o projecto tivesse sido objecto de revisão antes da abertura do concurso público (cujo aviso só foi publicitado em 25.03.2004).</p>



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
24 - Fornecimento e aplicação de junta hidroexpansiva Valor: 6.849,00€	Trabalho não previsto contratualmente mas aconselhável pela Fiscalização de modo a garantir uma maior impermeabilização entre as diversas fases da betonagem na descarga de fundo. O facto de existirem betonagens com idades diferentes cria normalmente situações de não estanqueidade pontual, pelo que se justifica a utilização de material que colmate esta deficiência, evitando a passagem de água para o interior da galeria da descarga de fundo e torre de tomada de água.	A aplicação de junta hidroexpansiva afigurou-se necessária para garantir uma maior impermeabilização entre as diversas fases de betonagem na descarga de fundo, apesar de se considerar um trabalho imprescindível, o projecto deveria prever a sua aplicação, logo, não justificável como circunstâncias imprevistas, mas sim por decisões tomadas pelo dono da obra com vista ao melhoramento do projecto e como tal não enquadráveis no referido artº 26º.	<i>“A argumentação aduzida para o ponto anterior tem aqui aplicabilidade. Para reforçar, deve salientar-se que este tipo de estrutura, construção de uma galeria de descarga de fundo visitável, só recentemente foi adoptado nas obras dos aproveitamentos hidroagrícolas da DRAPN, reiterando-se que as melhorias introduzidas na fase de construção desta obra se fundamentaram na observação do comportamento noutras obras.”</i> Obs: Também este trabalho não resultou de circunstâncias imprevistas.
25 - Betão de enchimento no Descarregador de superfície Valor: 83.266,93€	Este trabalho resulta da <i>“(…) dificuldade de na fase de projecto, serem estimadas de forma rigorosa medições dos trabalhos face ao carácter de imprevisibilidade das formações rochosas. O facto da fundação da obra ser rocha bastante fracturada, pouco alterada e são, implicou que, aquando da execução dos trabalhos de escavação, fossem utilizados explosivos para desmonte. Trata-se de um método de trabalhos em que é impossível de prever de forma mais ou menos rigorosa as quantidades de rocha “escavadas”,(…).</i>	Este trabalho relaciona-se com o facto da fundação da obra ser bastante fracturada, o que levou a uma sobreescavação da zona (na utilização de explosivos para desmonte), alterando assim as condições da necessária plataforma de arranque. Conforme já referido e pelas razões apontadas par outros trabalhos (o facto da fundação da obra ser bastante fracturada) consideram-se os mesmos legalmente enquadráveis no artº 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.	Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato.
Total: 1.057.727,99 €²¹			

²¹ Refira-se que existe uma diferença de 0,02 € entre o valor apurado neste quadro e o que consta das listagens de trabalhos remetidas pela DRAPN (0,01 € relativo ao capítulo Descarregador de Superfície e 0,01 € ao capítulo Caminhos).



Anexo II

2º Adicional

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
Barragem			
1 - Aterro de materiais finos (núcleos) <i>Valor: 17.221,07€</i> <i>Desvio: 4,37%</i>	Estes trabalhos resultaram do facto de ter havido um maior volume de escavações para a implantação da barragem, implicando, assim, um aumento dos volumes dos aterros. <i>“As quantidades indicadas resultam de levantamento topográfico efectuado pela Fiscalização, tendo sido considerados perfis distanciados de 25 em 25 m, da mesma ordem de grandeza dos considerados pelo Projectista.”</i>	Existe um conjunto de trabalhos adicionais que foram originados pelo facto de ter havido uma maior escavação na área de implantação da barragem aumentando assim, significativamente o volume dos aterros. As razões que motivaram a execução destes trabalhos são comuns às invocadas para os trabalhos de escavação para a implantação da barragem incluídos no 1º adicional (n.ºs. 2 e 3). Assim, considera-se que os mesmos decorrem de circunstâncias imprevistas.	Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato.
2 - Aterro de maciços estabilizadores, incluindo trabalhos finais de regularização da faixa envolvente a jusante <i>Valor: 109.775,73€</i> <i>Desvio: 7,40%</i>			
3 - Filtro a montante do núcleo <i>Valor: 8.813,23€</i> <i>Desvio: 4,08%</i>			



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
4 - Filtro a jusante do núcleo <i>Valor: 11.342,11€ Desvio: 4,08%</i>	Estes trabalhos resultaram do facto de ter havido um maior volume de escavações para a implantação da barragem, implicando, assim, um aumento dos volumes dos aterros. <i>“As quantidades indicadas resultam de levantamento topográfico efectuado pela Fiscalização, tendo sido considerados perfis distanciados de 25 em 25 m, da mesma ordem de grandeza dos considerados pelo Projectista.”</i>	Existe um conjunto de trabalhos adicionais que foram originados pelo facto de ter havido uma maior escavação na área de implantação da barragem aumentando assim, significativamente o volume dos aterros. As razões que motivaram a execução destes trabalhos são comuns às invocadas para os trabalhos de escavação para a implantação da barragem incluídos no 1º adicional (n.ºs. 2 e 3). Assim, considera-se que os mesmos decorrem de circunstâncias imprevistas.	Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato.
5 - Protecção do paramento de montante <i>Valor: 17.553,12€ Desvio: 6,62%</i>			
6 - Maciço do pé de jusante <i>Valor: 60.042,26€ Desvio: 190,32%</i>			
7 - Paramento de montante <i>Valor: 12.207,48€ Desvio: 6,62%</i>			
8 - Pé de jusante <i>Valor: 3.695,27€ Desvio: 12,20%</i>			



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
Caminhos			
Caminho de acesso			
<p>9 - Execução de revestimento de mistura betuminosa a frio (0,06) e "SLURRY-SEAL", incluindo todos os trabalhos</p> <p>Valor: 2.461,52€ Desvio: 44,06%</p>	<p>Este trabalho decorre pelo facto de: "O traçado do caminho de acesso à barragem do projecto de execução implicava a demolição de algumas edificações existentes pelo que foi entendido alterar aquele traçado de forma a evitar os consequentes custos de expropriação. Este traçado não permitia nesta zona (aldeia da Horta da Vilarica) o trânsito normal de veículos pesados e de transporte de equipamentos e materiais para a obra. O novo traçado tem um comprimento de 3.480 m e o previsto inicialmente tinha 2.548 m."</p>	<p>Estes trabalhos a mais incluídos no capítulo dos "caminhos", acréscimo dos trabalhos de pavimentação (item 8.1.3 do mapa de quantidades) são consequência da alteração do traçado do caminho de acesso à obra, também constantes do 1º adicional.</p> <p>Este trabalho respeita a alterações do projecto por vontade do dono da obra e, como tal, não decorre de circunstâncias imprevistas.</p>	<p><i>"Aplica-se a mesma argumentação aduzida relativamente à construção do caminho de acesso integrada no 1º adicional."</i> (trabalhos nºs 11 a 16 e 22)</p> <p>Obs: Esta situação – caminhos de acesso à obra para circulação de veículos de grandes dimensões – e consequências dos traçados escolhidos deveria ter sido acautelada aquando da elaboração do projecto, não se tendo verificado aqui qualquer circunstância imprevista.</p>



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
<p>Caminho agrícola Ca 1</p> <p>10 - Desmatção e limpeza da zona de implantação do caminho, carga, descarga, transporte e espalhamento dos produtos sobranes em local aprovado pela fiscalização</p> <p>Valor: 595,61€ Desvio: 25,95%</p>	<p>Estes trabalhos foram originados por lapso nas medições em projecto. Neste, foi considerado um comprimento deste caminho de 1.307,76 m, quando na realidade o comprimento total é de 1.647,14 m.</p>	<p>No que concerne ao caminho agrícola ca1, o acréscimo de quantidades foi justificado por um lapso nas medições de projecto, o qual considerou que este caminho tinha um comprimento de 1.307,76 m, quando na realidade o comprimento total é de 1.647,14 m. Trata-se de um erro de medição grosseiro, atenta a diferença de comprimento, 26%. Assim, estes trabalhos não são legalmente qualificáveis como “trabalhos a mais”, e apesar de o regime remuneratório ser por série de preços, as percentagens de acréscimos também não são compatíveis com a situação de “acertos de medição”, que são as situações permitidas pelo artº 18º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.</p>	<p><i>“O desenho do projecto é composto por um perfil dividido em dois troços, um de 1307,76m e outro de 339,38m. No cálculo dos diversos trabalhos da obra, por lapso, foi somente considerado o troço de 1307,76m, donde resultaram quantidades inferiores às executadas, não detectadas na fase de análise do projecto (junta-se em anexo cópia do desenho).</i></p> <p><i>Não se entende a incompatibilidade com disposto no artº 18 do Dec-Lei nº59/99, de 2 de Março.</i></p> <p><i>Do processo de concurso fazem parte todos os elementos do projecto, incluindo as partes desenhadas que foram patenteadas a todos os opositores ao concurso, sem que algum tenha feito referência à discrepância entre os cálculos apresentados nas listas de medições e aquelas que resultariam da aplicação de comprimento do caminho constante no desenho do projecto.”</i></p> <p>Obs: Mantêm-se as observações já proferidas em sede de relato, no sentido de que os acréscimos aqui verificados correspondem a erros “grosseiros” de projecto e não a “acertos de medição” como permite o preceito legal em apreço. Acresce que a causa para os mesmos também não consubstancia circunstância imprevista.</p>



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
<p>11 - Escavação em terreno de qualquer natureza para implantação do caminho, incluindo abertura de caixa, refinamento e compactação de taludes e todos os trabalhos complementares</p> <p>Valor: 4.052,96€ Desvio: 28,55%</p>			
<p>12 - Aterro com materiais seleccionados, provenientes da escavação, compactado por camadas até obtenção das cotas de projecto, incluindo refinamento e compactação de taludes e todos os trabalhos complementares</p> <p>Valor: 7.003,60€ Desvio: 107,76%</p>	<p>Estes trabalhos foram originados por lapso nas medições em projecto. Neste, foi considerado um comprimento deste caminho de 1.307,76 m, quando na realidade o comprimento total é de 1.647,14 m.</p>	<p>No que concerne ao caminho agrícola ca1, o acréscimo de quantidades foi justificado por um lapso nas medições de projecto, o qual considerou que este caminho tinha um comprimento de 1.307,76 m, quando na realidade o comprimento total é de 1.647,14 m. Trata-se de um erro de medição grosseiro, atenta a diferença de comprimento, 26%. Assim, estes trabalhos não são legalmente qualificáveis como “trabalhos a mais”, e apesar de o regime remuneratório ser por série de preços, as percentagens de acréscimos também não são compatíveis com a situação de “acertos de medição”, que são as situações permitidas pelo artº 18º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.</p>	<p><i>“O desenho do projecto é composto por um perfil dividido em dois troços, um de 1307,76m e outro de 339,38m. No cálculo dos diversos trabalhos da obra, por lapso, foi somente considerado o troço de 1307,76m, donde resultaram quantidades inferiores às executadas, não detectadas na fase de análise do projecto (junta-se em anexo cópia do desenho).</i></p> <p><i>Não se entende a incompatibilidade com disposto no artº 18 do Dec-Lei nº59/99, de 2 de Março.</i></p> <p><i>Do processo de concurso fazem parte todos os elementos do projecto, incluindo as partes desenhadas que foram patenteadas a todos os opositores ao concurso, sem que algum tenha feito referência à discrepância entre os cálculos apresentados nas listas de medições e aquelas que resultariam da aplicação de comprimento do caminho constante no desenho do projecto.”</i></p> <p>Obs: Mantêm-se as observações já proferidas em sede de relato, no sentido de que os acréscimos aqui verificados correspondem a erros “grosseiros” de projecto e não a “acertos de medição” como permite o preceito legal em apreço. Acresce que a causa para os mesmos também não consubstancia circunstância imprevista.</p>
<p>13 - Execução de sub-base com solos seleccionados com 0,20 m de espessura, incluindo compactação e todos os trabalhos</p> <p>Valor: 1.810,94€ Desvio: 25,95%</p>			
<p>14 - Execução de base de agregado de 0-40 com 0,20 m de espessura, incluindo compactação e todos os trabalhos.</p> <p>Valor: 8.793,30€ Desvio: 25,95%</p>			



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
Aquedutos			
15 - Fornecimento e montagem de tubo em betão reforçado completo DN 400 mm, incluindo todos os trabalhos de aterro e regularização de taludes <i>Valor: 73,93€</i> <i>Desvio: 50,37%</i>			
16 - Fornecimento e montagem de tubo em betão reforçado completo DN 400 mm, incluindo todos os trabalhos de aterro e regularização de taludes <i>Valor: 50,76€</i> <i>Desvio: 29,87%</i>	A implantação de aquedutos no terreno obrigou a pequenos acertos nas quantidades.	O acréscimo de medição relativamente ao capítulo de aquedutos deve-se a aumentos das quantidades originados pela implantação dos mesmos no terreno. Atento o seu valor diminuto e as razões relativas à natureza dos terrenos apontadas para justificar outros trabalhos adicionais considera-se que os mesmos se enquadram no artº 26º do diploma citado.	Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato.
17 - Fornecimento e montagem de tubo em betão reforçado completo DN 1000 mm, incluindo todos os trabalhos de aterro e regularização de taludes <i>Valor: 121,88€</i> <i>Desvio: 20,00%</i>			



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
Instalações eléctricas			
18 - Cabo do tipo XV 4x4 na alimentação dos quadros e tomada de água e descarga de fundo Valor: 8.879,81€ Desvio: 421,78%			<i>“A construção de um posto de comando à distância a partir do qual se procede ao accionamento dos órgãos de descarga da barragem é uma particularidade que só foi implementada em duas obras da DRAPN, devendo ter uma localização que respeite algumas exigências. Na primeira das obras a Autoridade (INAG) obrigou à sua deslocalização por se encontrar em área inundável no caso de rotura. No caso desta obra, a localização definida no projecto respeitou a condicionante anterior, contudo através de alerta do Director Técnico da Obra, transmitindo exigência da Autoridade, foi necessário modificar a sua localização de forma a permitir a observação a partir do posto de comando do efeito de accionamento dos órgãos de descarga. Junta-se em anexo cópias das actas de reuniões de obra onde o assunto foi tratado.”</i>
19 - Cabos de comando e medida, de ligação à descarga de fundo e torre de tomada de água Valor: 5.766,89€ Desvio: 44,44%	Estas alterações resultaram da mudança de localização do posto de comando à distância imposta pela Autoridade (INAG).	Apesar da razão invocada, não foi remetida qualquer documentação que permita demonstrar esta exigência e que a mesma ocorreu no decurso da obra para que fosse passível de ser qualificada como circunstância imprevista.	Obs: Face à documentação agora apresentada, (actas das reuniões relativas a inspecções efectuadas à construção da barragem realizadas em 06.04.2006, 14.11.2006 e 29.11.2006), comprovou-se que estes trabalhos surgiram na sequência da implementação de um novo sistema de comando das barragens que mereceu a concordância da Autoridade (INAG). Assim, fica demonstrado que estes trabalhos são enquadráveis no conceito de circunstâncias imprevistas.



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
20 - Fornecimento e aplicação de cimento acima de 50 Kg/m nos trabalhos de injeção da cortina de contenção/consolidação <i>Valor: 2.206,25€</i>			
21 - Fornecimento e aplicação de cimento acima de 70 Kg/m nos trabalhos de injeção da cortina de impermeabilização <i>Valor: 13.543,00€</i>	Trabalhos que se previam no projecto de execução e na lista de preços unitários apresentada a concurso mas que, dada a sua imprevisibilidade quanto a quantidades, não foram desde logo medidas solicitando-se apenas aos concorrentes a apresentação do respectivo preço unitário.	No que concerne aos trabalhos relativos a cimento em cortina de injeção, de impermeabilização e reperfuração na contenção, bem como os trabalhos de regularização do leito de Ribeiro Grande com betão, reportam-se a acertos das quantidades incluídas no 1º adicional (nºs 17 a 21, do Anexo I). Assim e atentos os motivos então invocados, considera-se que os mesmos são legalmente enquadráveis no artº 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.	Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato.
22 - Trabalhos de reperfuração na contenção <i>Valor: 606,84€</i>			
23 - Regularização do leito de Ribeiro Grande com betão C 16/20 <i>Valor: 26.460,00€</i>			
24 - Regularização do leito de Ribeiro Grande com betão 200 kg/ m³ <i>Valor: 60.880,00€</i>	Trabalhos não previstos contratualmente mas necessários de forma a regularizar-se superfície final da escavação de modo a permitir a execução do aterro da barragem sobre uma superfície regularizada (em alguns casos existiam taludes com pendentes negativas)		



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
25 - Fornecimento e injeção de areia na Cortina de Contenção <i>Valor: 1.114,55€</i>	O projecto de execução previa a injeção de areia e bentonite quando se verificassem absorções exageradas, de forma a engrossar a calda de cimento, diminuindo-se assim o seu consumo	Estes trabalhos dizem respeito a injeções de areia e bentonite a aplicar nas cortinas de contenção e impermeabilização, uma vez que o projecto previa a injeção destes produtos quando se verificassem absorções exageradas de forma a engrossar a calda de cimento diminuindo-se assim o seu consumo, consideram-se legais , face à fundamentação apresentada para a sua execução.	Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato.
26 - Fornecimento e injeção de bentonite na Cortina de Contenção <i>Valor: 2.789,25€</i>			
27 - Fornecimento e injeção de areia na Cortina de Impermeabilização <i>Valor: 4.658,95€</i>			
28 - Fornecimento e injeção de bentonite na Cortina de Impermeabilização <i>Valor: 11.647,50€</i>			



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
Circuito de Caudal Ecológico			
29 - Fornecimento e colocação de curvas duas bocas a 11° 15' em PVC DN 250 mm Valor: 254,00€	Trabalhos resultantes da alteração do traçado do circuito de caudal ecológico o que implicou a necessidade de introduzir 1 curva a 11° 15' e 4 curvas a 22° 30' em PVC DN 250.		<i>“O circuito do caudal ecológico não tem qualquer relação com a rede de rega.</i> <i>As alterações introduzidas resultam da execução do saneamento geral para implantação da barragem que, abrangendo uma espessura superior à prevista, determinou alteração nas condições de inserção da conduta do caudal ecológico no aterro da barragem e no maciço rochoso.”</i> Obs: Nada se refere para justificar o que causou esta espessura superior à prevista.
30 - Fornecimento e colocação de curvas duas bocas a 22° 30' em PVC DN 250 mm Valor: 622,00€			
31 – Serventias Valor: 1.245,50€	No projecto de execução não estava prevista a execução de serventias no caminho de acesso à barragem. Foi acordado com o dono da obra executar este trabalho nos locais que interferiam com caminhos existentes.	Os trabalhos do Circuito de Caudal Ecológico reportam-se a alterações introduzidas em obra, tais como, adaptações do projecto à rede de rega, omissões do mapa de trabalhos posto a concurso para a execução de valetas nas banquetas dos paramentos de jusante, bem como uma mais valia na substituição de tubo em PVC por calha metálica. Daqui resulta que não é apresentada qualquer justificação que permita considerar que os mesmos surgiram na sequência de circunstâncias imprevistas.	<i>“Não estando prevista, no projecto, a execução de serventias (ligações do caminho de acesso a outros caminhos existentes e com ele concorrentes, em locais onde não poderia ser interrompida a drenagem superficial) e considerando a imprescindibilidade da sua execução e ainda o reduzido custo envolvido, decidiu-se que não se justificaria a abertura de um procedimento para a execução deste trabalho, pelo que foi incluído no contrato adicional.”</i> Obs: Trata-se de um trabalho não incluído inicialmente no projecto por não se ter considerado necessário ou por “esquecimento”.



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
<p>32 - Ligação da obra de saída</p> <p>Valor: 3.328,50€</p>	<p>No projecto de execução previa-se a ligação à rede de rega com um cone de transição de 1000x800. Veio a verificar-se que a rede de rega se iniciava com tubagem DN 700. Por outro lado o terminus desta empreitada não coincidia com o início da rede de rega pelo que foi necessário proceder-se à respectiva adaptação.</p>	<p>Os trabalhos do Circuito de Caudal Ecológico reportam-se a alterações introduzidas em obra, tais como, adaptações do projecto à rede de rega, omissões do mapa de trabalhos posto a concurso para a execução de valetas nas banquetas dos paramentos de jusante, bem como uma mais valia na substituição de tubo em PVC por calha metálica. Daqui resulta que não é apresentada qualquer justificação que permita considerar que os mesmos surgiram na sequência de circunstâncias imprevistas.</p>	<p><i>“A rede de rega e barragem são dois projectos distintos.</i></p> <p><i>A construção da rede de rega terminou em data anterior à construção da obra de saída da barragem.</i></p> <p><i>Quando da construção da obra de saída verificou-se a existência de duas não concordâncias:</i></p> <p><i>1 — Diferenças nos diâmetros da conduta da obra de saída e da conduta da rede de rega.</i></p> <p><i>2 — Não coincidência entre o fim da conduta da obra de saída e início da rede de rega.</i></p> <p><i>Tratando-se de dois projectos distintos é admissível a existência destes erros que houve necessidade de corrigir, cabendo à obra da barragem esta correcção por ter terminado em data muito posterior à de instalação do início da conduta para a rede de rega.”</i></p> <p>Obs: Se os projectos tivessem sido compatibilizados, estas falhas não se teriam verificado.</p>



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
<p>33 - Valetas nas banquetas dos paramentos de jusante das barragens em betão pobre</p> <p>Valor: 36.480,00€</p>	<p><i>“No projecto de execução prevê-se a execução de valetas nas banquetas dos paramentos de jusante em betão pobre; no entanto este trabalho não consta do Mapa de Trabalhos posto a concurso, pelo que se trata de um trabalho a mais à empreitada. De referir que para as valetas de inserção das barragens nos maciços dos encontros do terreno natural, o Empreiteiro propôs a substituição do betão pobre por enrocamento simples, tendo o dono da obra aceite esta substituição, por considerar que cumprindo a sua função tem um melhor enquadramento paisagístico.”</i></p>	<p>Os trabalhos do Circuito de Caudal Ecológico reportam-se a alterações introduzidas em obra, tais como, adaptações do projecto à rede de rega, omissões do mapa de trabalhos posto a concurso para a execução de valetas nas banquetas dos paramentos de jusante, bem como uma mais valia na substituição de tubo em PVC por calha metálica. Daqui resulta que não é apresentada qualquer justificação que permita considerar que os mesmos surgiram na sequência de circunstâncias imprevistas.</p>	<p><i>“Existiu clara falha do projecto apenas detectada em obra; falha essa que reside na não inclusão das valetas na lista de trabalhos posta a concurso, apesar de constarem no projecto.</i></p> <p><i>Existindo preço para trabalho similar e considerando que o revestimento desta valeta, previsto no projecto, é necessário para melhoria do escoamento da água e protecção do paramento de jusante, decidiu-se pela sua aplicação.”</i></p> <p>Obs: Trata-se de mais uma alteração ao projecto motivada por razões que não consubstanciam circunstâncias imprevistas.</p>
<p>34 - Novo quadro eléctrico de transferência em plástico</p> <p>Valor: 1.628,90€</p>	<p>Face à entrada em vigor da nova legislação (Portaria nº 949-A/2006 de 11 de Setembro), foi necessário introduzir um novo quadro eléctrico de transferência da classe II.</p>	<p>Este trabalho - introdução do novo quadro eléctrico de transferência da classe II - é justificado pela legislação que entretanto entrou em vigor, logo, legalmente enquadrável no artº 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.</p>	<p>Nada foi alegado, uma vez que estes trabalhos se afiguraram legais, logo em sede de relato.</p>



Tribunal de Contas

Descrição dos trabalhos	Fundamentos	Observações (em sede de relato)	Justificação para os trabalhos, apresentada no exercício do contraditório e Observações
<p>35 - Mais valia na substituição de tubo em PVC por calha metálica, no passadiço da torre de tomada de água</p> <p>Valor: 3.432,00€</p>	<p>Mais valia na substituição de tubo em PVC por calha metálica, no passadiço da torre de tomada de água.</p>	<p>Também para a execução deste trabalho não é apresentada qualquer justificação que permita considerar que o mesmo ocorreu na sequência de circunstâncias imprevistas.</p>	<p><i>“A opção deste tipo de material baseia-se em informação sobre a resistência do PVC aos raios solares e às variações de temperatura colhida noutras obras e obtida após a elaboração do projecto (Dezembro de 1999).”</i></p> <p>Obs: Trata-se de uma alteração ao material previsto em projecto, que visa introduzir melhorias relacionadas com a sua resistência e que não decorre assim, da ocorrência de circunstâncias imprevistas (uma vez que até podia ter sido contemplado antes da abertura do procedimento concursal).</p>
<p>Total: 451.158,71 €</p>			



ANEXO III

Infracções financeiras geradoras de responsabilidade financeira sancionatória

Nº Adic.	Item	Factos	Normas Violadas	Tipo de responsabilidade	Responsáveis
1º	Pontos III e IV	Adjudicação e contratualização, por ajuste directo, de trabalhos adicionais não qualificáveis como trabalhos a mais, no valor de 195.260,25 €, logo, com preterição do concurso público ou limitado com publicação de anúncio.	Artº 26º e alínea a) do n.º 2 do art.º 48º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março	Sancionatória alínea b), do n.º 1, do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto	<u>Ex-Director Regional de Agricultura e Pescas do Norte</u> ▪ Arq. Carlos Alberto d' Oliveira Guerra, despacho de 17.03.2008 e de 26.08.2008.
2º	Pontos III e IV	Adjudicação e contratualização, por ajuste directo, de trabalhos adicionais não qualificáveis como trabalhos a mais, no valor de 70.079,93 €, logo, com preterição do concurso limitado sem publicação de anúncio.	Artº 26º e alínea b) do n.º 2 do art.º 48º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março		