

**PROCESSO Nº 1/2009 – AUDIT. 1ª S**

**Relatório n.º 13/2010 – 1ª S**



**ACÇÃO DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE  
À CÂMARA MUNICIPAL DE SINTRA NO ÂMBITO DA EMPREITADA DE  
«EXECUÇÃO DA CASA DA CULTURA/CONVÍVIO E ARRANJOS  
EXTERIORES ENVOLVENTES EM MIRA SINTRA»**

**Tribunal de Contas  
Lisboa  
2010**



## ÍNDICE

<b>1– Introdução</b>	<b>3</b>
<b>2 – Metodologia</b>	<b>3</b>
<b>3 – Factualidade apurada</b>	<b>6</b>
<b>3.1. Contrato inicial</b>	<b>6</b>
<b>3.2. Contrato adicional</b>	<b>8</b>
<b>3.3. Objecto e fundamentação do contrato adicional</b>	<b>8</b>
<b>4 – Autorização do adicional e identificação nominal dos eventuais responsáveis</b>	<b>10</b>
<b>5 – Apreciação dos trabalhos adicionais</b>	<b>10</b>
<b>6 – Outras circunstâncias relativas à autorização dos adicionais</b>	<b>22</b>
<b>7 – Parecer do Ministério Público</b>	<b>27</b>
<b>8 – Conclusões</b>	<b>29</b>
<b>9 – Decisão</b>	<b>31</b>
<i>Ficha Técnica</i>	
<i>Anexos</i>	<b>33</b>
	<b>34</b>



# Tribunal de Contas

---



## 1. Introdução

A Câmara Municipal de Sintra – adiante designada CMS – remeteu ao Tribunal de Contas, para fiscalização prévia, o contrato de empreitada destinado à “Execução da Casa da Cultura/Convívio e Arranjos Exteriores Envolventes em Mira Sintra”, celebrado em 27.01.2005 com o consórcio constituído pelas empresas AERMIGESTE – Sociedade de Construções Lda. e APM – IT António Palmira Martins Instalações Técnicas Lda., pelo valor de 1.229.009,00 €, o qual foi visado em sessão diária de visto de 3.05.2005<sup>1</sup>.

Em 5.11.2007, a CMS enviou, nos termos do n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC<sup>2</sup>, o 1º adicional a esta empreitada, celebrado em 30.10.2007, com o valor de 307.224,23 €.

De acordo com a deliberação tomada pela 1ª Secção em plenário, ao abrigo do disposto nos artigos 49º, nº 1, alínea a) *in fine*, e 77º, nº 2, alínea c), da citada LOPTC, foi determinada a realização de uma auditoria à execução da empreitada supra referenciada - contratos adicionais.

## 2. Metodologia do trabalho

Os objectivos da presente acção de fiscalização concomitante 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 no apuramento de eventuais responsabilidades financeiras.

Na sequência de uma análise preliminar ao respectivo contrato e à documentação inserta no processo, foram solicitados esclarecimentos complementares à autarquia, os quais foram, oportunamente, remetidos a este Tribunal<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Este contrato foi registado na Direcção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC) com o nº 311/2005.

<sup>2</sup> Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de Dezembro, 1/2001, de 04 de Janeiro, 55-B/2004, de 30 de Dezembro, 48/2006, de 29 de Agosto e 35/2007, de 13 de Agosto, doravante designada LOPTC.

<sup>3</sup> Ofício da autarquia n.º GPR/SM- 43090/2008, de 21.10.2008.



# Tribunal de Contas

---

Após o estudo de toda a documentação foi elaborado o relato da auditoria, notificado<sup>4</sup> para o exercício do direito de contraditório previsto no artigo 13.º da LOPTC, na sequência de despacho judicial de 24.09.2009, aos membros do executivo camarário que autorizaram o adicional, Fernando Jorge Loureiro de Roboredo Seara, Presidente da CMS, Marco Paulo Caldeira de Almeida, Luís José Vieira Duque, Luís Manuel Pires Patrício, José Lino Fonseca Ramos, João Eduardo Pessoa Lopes de Lacerda Tavares, João Barroso Soares, Domingos Linhares Quintas, Rui José da Costa Pereira e Eduardo Jorge Glória Quinta Nova, Vereadores da mesma autarquia e, ainda, aos Engenheiros Armando Jorge e Luís Nunes, que subscreveram a informação que antecedeu a deliberação camarária.

Todos os notificados, com excepção dos Vereadores Luís Manuel Pires Patrício e João Eduardo Pessoa Lopes de Lacerda Tavares<sup>5</sup>, apresentaram alegações, as quais foram tomadas em consideração na elaboração do presente Relatório, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas, sempre que tal se haja revelado pertinente.

Refira-se que os indiciados responsáveis Fernando Jorge Loureiro de Roboredo Seara, Marco Paulo Caldeira de Almeida, Luís José Vieira Duque e José Lino Fonseca Ramos contestam a ilegalidade que lhes é imputada no referido relato de auditoria e concluem:

*“Face a tudo o que ficou expandido, e certos de ter logrado demonstrar a forte convicção da autarquia quanto à verificação dos pressupostos decorrentes do artigo 26.º DL n.º 59/99, reiterada pela constatação da concessão de visto em anteriores situações materiais em tudo equivalentes à presente, somos a requerer o arquivamento do presente processo e relatório de auditoria.*

*Em alternativa e sem conceder, solicita-se que seja relevada a eventual responsabilidade pessoal do signatário, nos termos da Lei n.º 98/97, de 25 de Agosto.”*

Os Vereadores João Barroso Soares, Domingos Linhares Quintas, Rui José da Costa Pereira e Eduardo Jorge Glória Quinta Nova alegam que “ (...) votaram favoravelmente a proposta de adicional objecto do relato de auditoria que suscita a presente resposta, na profunda convicção de que a mesma respeitava os requisitos legalmente exigíveis e

---

<sup>4</sup> Ofícios da DGTC n.ºs 15052 a 15063, de 12.10.2009.

<sup>5</sup> Não obstante terem sido notificados para o efeito, encontrando-se os respectivos avisos de recepção assinados em 14.10.2009.



*[fizeram-no] com base numa informação interna dos serviços camarários avalizada pelo Vereador proponente da proposta e pelo presidente que permitiu o respectivo agendamento, únicos agentes que podem esclarecer cabalmente as dúvidas suscitadas pelo Tribunal de Contas, não podendo por isso imputar-se ao vereador signatário qualquer responsabilidade financeira.”*

Atendendo, ainda, que não detinham elementos que permitissem contrariar os pareceres técnicos e jurídicos emitidos pelos serviços camarários, o elevado número de propostas que são objecto de deliberação em cada reunião do órgão executivo e o pouco tempo de preparação, “(...) *deve a responsabilidade dos vereadores signatários ser relevada nos termos legais aplicáveis.*”

Já quanto aos engenheiros Armando Jorge e Luís Nunes também contestam a ilegalidade evidenciada no Relato de Auditoria, referindo, ainda, que:

*“ (...) na sua actividade de fiscalização e gestão de processos, sempre agiram de boa fé, imbuídos do conhecimento de muitos anos de trabalho, no pressuposto da defesa do Município e do interesse público.*

*Em termos de custo, estes seriam muito superiores para o erário público se a empreitada fosse executada tal como inicialmente adjudicada, sem as correcções introduzidas.*

*Adjudicar estes trabalhos em separado implicava graves inconvenientes na gestão de um edifício já parcialmente concluído.”*

E concluem reiterando:

*“(...) a convicção (...) de que as suas acções sempre visaram a defesa dos interesses do Município e das suas populações no estrito cumprimento dos normativos legais, como é sua obrigação.”*



# Tribunal de Contas

## 3. Factualidade apurada

### 3.1. Contrato inicial

Regime de retribuição do empreiteiro	Valor (s/IVA) (1)	Data da consignação da obra	Prazo de execução	Tribunal de Contas	
				Nº Procº	Data do visto
Série de Preços	1.229.009,00 €	02.03.2005	420 Dias	311/2005	03.05.2005

A execução da empreitada em apreço tem por base um **projecto da autoria de um gabinete externo à CMS** (“Pedro Mendes Arquitectos”), seleccionado na sequência de um concurso público de concepção cujo aviso de abertura foi publicado em 30.09.1997.

Esse projecto foi aprovado simultaneamente com a aprovação de abertura do procedimento destinado à execução da empreitada, na reunião camarária de **26.09.2002**.

A adjudicação foi aprovada em reunião de Câmara de **15.10.2004**.<sup>6</sup>

Conforme descrito no Caderno de Encargos, a zona a intervencionar situa-se no “*coração*” do Bairro de Mira Sintra<sup>7</sup>, pretendendo-se dois níveis de intervenção numa perspectiva de conjunto:

- \* Construção do Edifício da Casa de Cultura e Convívio de Mira Sintra;
- \* Reestruturação da praça entre este edifício e a Igreja/Centro Paroquial, que será chamada de Praça Central, incluindo o terreno livre, situado a nascente.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> De acordo com o constante da Informação-Proposta nº SM 48535, de 20.10.2008, em anexo ao ofício com a referência GPR SM 43090/2008.

<sup>7</sup> «O Bairro de Mira Sintra é fruto de um plano promovido em 1965 pela Direcção Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais/Serviço de Habitações Económicas para a concretização do então designado “futuro agrupamento de Casas Económicas de Aqualva/Cacém”.

O equipamento programado e previsto edificar neste bairro, não foi construído em tempo, e ainda hoje passados que são mais de 20 anos desde o início da sua ocupação, a rede de equipamentos não se encontra concluída, verificando-se situações de carência».

<sup>8</sup> De acordo com a Informação – Proposta nº SM 26581, de 19.07.2007, “A área de intervenção situa-se no cabeço de uma colina, encontrando-se numa situação topográfica privilegiada, constituindo o remate natural de uma encosta verde, a poente, marcada por socalcos realizados por diversos muros de pedra solta. A proposta apostou na criação de um espaço urbano estruturado e desenhado pela implantação do edifício e pelos diferentes pavimentos utilizados. Estes foram



Ainda, de acordo com o previsto no mencionado Caderno de Encargos, a Casa de Cultura e Convívio deveria “ (...) *ser concebido como um equipamento polivalente onde se possam desenrolar uma diversidade de actividades lúdicas, recreativas e didácticas*”, composto pelos seguintes elementos<sup>9</sup>:

- \* Vestíbulo
- \* Sala de Convívio/Bar
- \* Sala polivalente com sala de projecção/control de iluminação e som (e um palco capaz de comportar a actuação de uma banda de 50 elementos)
- \* Sala de jogos (ping-pong, etc.)
- \* Ludoteca
- \* Salas para estudo da música (5 unidades)
- \* Ateliers para actividades de carácter artesanal, tapeçaria, (5/6 unidades)
- \* Arquivo Musical
- \* 2 Salas de Reunião e Trabalho para associações locais
- \* Secretaria
- \* Gabinete da Direcção
- \* Camarins: 2 individuais; 1 colectivo para homens; 2 colectivos para mulheres
- \* Vestiários
- \* Instalações sanitárias para ambos os sexos, destinadas a público e utentes habituais
- \* Arrecadações

Especificava-se, ainda, que o bar deveria estar localizado de forma a possibilitar a sua utilização interna e externa em ligação com a praça e que a sala polivalente, deveria contemplar uma utilização extensiva ao exterior (se possível).

---

*complementados por um conjunto de intervenções pontuais constituídas por elementos vegetais e minerais constituindo um espaço de diálogo entre o natural e o artificial.”*

<sup>9</sup> No Caderno de Encargos mencionavam-se também as áreas que cada um destes compartimentos deveria respeitar, mas com um carácter meramente indicativo.



# Tribunal de Contas

## 3.2. Contrato adicional

Em 5.11.2007, foi remetido o **contrato adicional** infra descrito:

Nº	Natureza dos trabalhos	Data da celebração	Data do início de execução	Valor (s/IVA) (2)	Valor acumulado (3)=(1)+(2)	%		Prorrog. De Prazo	Termo da empreitada
						Cont. Inicial	Acumul.		
1º	Trabalhos a mais	30.10.2007	02.11.2007	307.224,23 €	1.536.233,23 €	25	125	02.05.2006 a 17.07.2006  17.07.2006 a 08.12.2006	A obra encontra-se concluída e parcialmente recepcionada <sup>10</sup>

No que respeita ao valor final da empreitada, a C.M.S no ofício nº 20383, de 16.05.2008, informou que o mesmo importou em **1.536.232,73 € (S/IVA)<sup>11/12</sup>**, tendo sido apurada a quantia provisória de 70.589,59 €, a título de revisão de preços.

## 3.3. Objecto e fundamentação do contrato adicional

Os trabalhos efectuados ao abrigo do presente contrato adicional constam do quadro apresentado no Anexo I ao Relatório, elaborado com base na documentação anexa à comunicação enviada pela Aermigeste – Sociedade de Construções, Lda., à Câmara Municipal de Sintra, em 06.08.2007, com a referência nº 20050004/IFF02 e complementada

<sup>10</sup> Esclarecimento constante da Informação – Proposta nº SM 23288, datada de 14.05.2008, enviada em anexo ao ofício da CMS nº 20383, de 16 do mesmo mês e ano. Da mencionada informação não consta a data do termo da obra em apreço, referindo-se, porém, que foi efectuada a recepção provisória com condicionantes, devido a existirem inúmeras deficiências no edifício, que, àquela data, se encontravam em fase final de correcção. Ainda de acordo com a mesma Informação-Proposta, o prazo de execução da obra para além das duas prorrogações indicadas, foi objecto de uma suspensão de cerca de um ano (entre 19.12.2006 e 02.11.2007). Questionados sobre as razões que originaram as referidas prorrogações e suspensões de prazo (solicitando-se, ainda, a remessa da respectiva documentação), foi informado em 20.10.2008, não ser possível o envio da documentação solicitada, uma vez que o processo de empreitada foi requisitado pelo IGAT, nada esclarecendo sobre as razões que motivaram as mencionadas prorrogações e suspensão.

<sup>11</sup> Verifica-se existir uma divergência de 0,50 € entre o valor acumulado da empreitada e o valor indicado para o seu custo final.

<sup>12</sup> Apesar de expressamente questionados sobre se houve lugar a indemnização por efeito da suspensão da obra, a autarquia não se pronunciou sobre a matéria.



com a informação constante do mapa resumo de trabalhos a mais e a menos enviado pela autarquia<sup>13</sup>.

Dos trabalhos executados no âmbito deste adicional, destacam-se os relativos à contenção e construção de muro de gabiões no talude (34,55% do adicional) e às alterações motivadas pelo projecto de segurança (19,60% do adicional). Uma análise comparativa por capítulos, revela que as maiores divergências em relação aos trabalhos iniciais se registam nos capítulos referentes às Serralharias (64,87%), Instalações Eléctricas/Telefones/Segurança (54,25%) e Revestimento de tectos (32,35%).

Aquando da remessa do contrato adicional ao Tribunal de Contas para cumprimento do disposto no artigo 47º, nº 2, da LOPTC, a Câmara Municipal de Sintra instruiu o respectivo processo com a Informação – Proposta nº SM 26581, de 19.07.2007, na qual, supostamente se encontrariam explanadas as razões que motivaram a necessidade de realização de trabalhos a mais.

Após uma análise preliminar à documentação, solicitou-se à CMS que esclarecesse alguns aspectos, designadamente qual ou quais as circunstâncias imprevistas que, tendo surgido durante a execução da obra, justificavam a qualificação dos trabalhos efectuados como “trabalhos a mais”, ao abrigo do artigo 26º, nº 1, do Decreto-Lei nº 59/99 de 2 de Março<sup>14</sup>.

A resposta obtida<sup>15</sup> suscitou novas questões colocadas à autarquia no ofício da Direcção-Geral do Tribunal de Contas nº 15440, de 24.09.2008, e às quais a CMS respondeu em 21.10.2008 (ofício com a referência GPR SM 43090/2008).

Com base na informação constante de toda a documentação indicada, elaborou-se o quadro em Anexo II ao presente Relatório.

<sup>13</sup> Em anexo ao ofício da CMS com a referência GPR 20383/2008, de 16 de Maio.

<sup>14</sup> Também designado por RJEOP.

<sup>15</sup> Informação – Proposta nº SM 23288, enviada em anexo ao ofício nº 20383, de 16.05.2008.



#### 4. Autorização do adicional e identificação nominal e funcional dos eventuais responsáveis

Os trabalhos em apreço foram aprovados mediante deliberação camarária, **tomada por unanimidade**, na reunião ordinária privada da CMS realizada em **12.09.2007**, na qual estiveram presentes, o Presidente da CMS Fernando Jorge Loureiro de Roboredo Seara e os Vereadores, Marco Paulo Caldeira de Almeida, Luís José Vieira Duque, Luís Manuel Pires Patrício, José Lino Fonseca Ramos, João Eduardo Pessoa Lopes de Lacerda Tavares, João Barroso Soares, Domingos Linhares Quintas, Rui José da Costa Pereira e Eduardo Jorge Glória Quinta Nova.

A deliberação foi tomada com base na Proposta nº 572 – LVD/2007, de 6.08.2007, apresentada pelo Vereador Luís Vieira Duque na qual se referencia a Informação – Proposta nº SM 26581, de 19 de Julho de 2007, subscrita pelo Engenheiro Armando Jorge (Chefe de Divisão) e com parecer concordante do Director de Departamento de Obras Municipais, Engenheiro Luís Nunes.

#### 5. Apreciação dos trabalhos adicionais

A presente empreitada rege-se pelo regime jurídico das empreitadas de obras públicas previsto no RJEOP, sendo o respectivo modo de retribuição por série de preços.

Nos termos do artigo 18º do RJEOP, *“A empreitada é estipulada por série de preços quando 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”*.

A fim de se apurar essas quantidades, *“Periodicamente, proceder-se-á à medição dos trabalhos executados de cada espécie para o efeito de pagamento das quantidades apuradas, às quais serão aplicados os preços unitários”* (artigo 21º do RJEOP).



Como referem Freitas do Amaral e Rui Medeiros<sup>16</sup>, apesar de só no final da obra se poder verificar se e em que medida as quantidades previstas no mapa de quantidades correspondem às efectivamente realizadas, “ (...) *esta conclusão não significa, obviamente, que o dono da obra conceda uma espécie de cheque em branco ao empreiteiro quanto às quantidades de trabalho a realizar.*”

Ou seja, não obstante neste regime de empreitadas se aceitar “correções” ao preço inicialmente estimado em função do trabalho efectivamente realizado, a verdade é que à semelhança de qualquer outro tipo de empreitada, designadamente por preço global, também neste caso o dono da obra deverá dar cumprimento ao disposto ao artigo 10º, para que as variações de quantidades previstas e executadas sejam o mais reduzidas possível.

Temos, por isso, que neste tipo de empreitada os trabalhos que tenham de ser efectuados para além do inicialmente previsto e contratado só podem ser legalmente executados caso se tornem necessários na sequência da verificação do circunstancialismo previsto no artigo 26º do RJEOP.

Dispõe o citado artigo 26.º que:

*“1- Consideram-se trabalhos a mais aqueles cuja espécie ou quantidade não hajam sido previstos ou incluídos no contrato, nomeadamente no respectivo projecto, se destinem à realização da mesma empreitada e se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista, desde que se verifique qualquer das seguintes condições:*

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

Atenta a jurisprudência deste Tribunal sobre esta matéria, designadamente, o Acórdão nº 168/06-16MAI2006-1ª S/SS, «*Podemos definir trabalhos a mais como aqueles que, não fazendo parte integrante dos trabalhos inicialmente projectados ou contratados, se tornaram necessários à execução do contrato. Ponto é que essa necessidade tenha ocorrido na*

---

<sup>16</sup> In “*Obras Públicas – Do pagamento pela conclusão antecipada da empreitada*”, edição de Azeredo Perdigão Advogados, 2001, página 60.



*seqüência de uma “circunstância imprevista” e que se verifique qualquer das condições previstas nas alíneas a) ou b) do artigo 26º do DL nº 59/99, de 2 de Março.*

*Ficam, portanto, fora do conceito de “trabalhos a mais” (i) os trabalhos que não se destinem a tornar exequível um contrato anterior; (ii) os trabalhos que, apesar de preencherem o requisito exposto em i), não tenham como causa a ocorrência de uma circunstância imprevista, e (iii) os trabalhos que apesar de preencherem os requisitos expostos em i) e ii), não preenchem nenhuma das alíneas do nº 1 do artigo 26º.*

***Circunstância imprevista*** *é toda a circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor não podia nem devia ter previsto».*<sup>17</sup>

Aplicando o que se acaba de transcrever ao caso em apreço, mais especificamente, à fundamentação apresentada para justificar a realização dos trabalhos que constituem o objecto do presente adicional, assim como os argumentos aduzidos em sede de exercício de contraditório, há que referir o seguinte:

**5.1.** A justificação genérica de que a ocorrência dos trabalhos adicionais em apreço<sup>18</sup> se deveu ao desfasamento temporal ocorrido entre a elaboração do projecto de execução, a sua aprovação, a abertura do procedimento concursal<sup>19</sup> e a respectiva adjudicação da empreitada<sup>20/21</sup>, não permite o seu enquadramento legal, porquanto bem sabiam os indicados responsáveis que, enquanto garantes da boa execução da obra, deveriam munir-se de cuidados acrescidos, designadamente submetendo o respectivo projecto a nova

---

<sup>17</sup>Sobre o que se deve entender por circunstâncias imprevistas, existe já abundante Jurisprudência deste Tribunal, vertida em Decisões e Acórdãos proferidos em sede de fiscalização prévia e reiterada em diversos Relatórios aprovados em sede de fiscalização concomitante. Veja-se a título meramente exemplificativo: Acórdão nº 144/05-21.Jul-1ªS/SS, Acórdão nº 165/05-11.Out-1ªS/SS, Acórdão nº 22/06-17.Jan-1ªS/SS, Acórdão nº 28/06-16.Mai-1ªS/PL, Acórdão nº 29/06-16.Mai-1ªS/PL, Acórdão nº 39/06-20.Jun-1ªS/PL, Acórdão nº 49/06-14.Fev-1ªS/SS, Acórdão nº 56/06-21.Fev-1ªS/SS, Acórdão nº 167/06-16. Mai-1ª S/SS.

<sup>18</sup>Já anteriormente invocado pelos serviços da CMS e agora também alegado em sede de contraditório pelos indiciados responsáveis Fernando Jorge Loureiro de Roboredo Seara, Marco Paulo Caldeira de Almeida, Luís José Vieira Duque, Luís Manuel Pires Patrício, José Lino Fonseca Ramos, Armando Jorge e Luís Nunes - Cfr. Anexos I e IV do presente Relatório.

<sup>19</sup>Onde o projecto é um elemento essencial do concurso.

<sup>20</sup>O que de resto é reconhecido pelos próprios indiciados responsáveis.

<sup>21</sup>A aprovação do projecto ocorreu em Setembro de 2002, a adjudicação da empreitada em Outubro de 2004, e a consignação dos trabalhos em Março de 2005.



apreciação a fim de suprir as falhas nele existentes - quer as decorrentes de um projecto deficientemente elaborado quer as derivadas do eventual desajustamento entre aquilo que foi projectado e as (novas) necessidades, que por força do decurso do tempo ou da evolução técnica, pudessem ter surgido neste tipo de empreitada.

Efectivamente, o dono da obra tem obrigação de ser diligente e por isso, antes do lançamento das empreitadas (e se for caso disso até mesmo à adjudicação<sup>22</sup>), deve verificar se tudo quanto é necessário à sua realização está ou não previsto, isto é se o projecto contempla todos os trabalhos adequados e necessários boa execução da empreitada e ao fim que a mesmo visa prosseguir.

Tal obrigação passa não só pela elaboração do projecto que deve contemplar e prever todas as situações tidas por mais adequadas, quer do ponto de vista técnico quer do ponto de vista funcional (não deixando para a execução da obra a procura de soluções) bem como pela revisão do respectivo projecto sempre que tal se mostre necessário.

Aliás, é preocupação constante nos diplomas que regulam a realização das empreitadas de obras públicas que a preparação e estudo da obra, isto é a elaboração do projecto, do caderno de encargos, do mapa de quantidades e de outras peças contratuais, seja efectuada com todo o rigor e diligência possíveis para a defesa do interesse público.

Sobre estas premissas assentam não só o já citado artigo 10º como outras disposições legais entre as quais, o artigo 63º do RJEOP ao estabelecer que:

*“(...)*

*1 - As peças do projecto a exhibir no concurso serão as suficientes para definir a obra, incluindo a sua localização, a natureza e o volume dos trabalhos, o valor para efeito do concurso, a caracterização do terreno, o traçado geral e os pormenores construtivos.*

*2 - Das peças escritas devem constar, além de outros elementos reputados necessários, os seguintes:*

*a) Memória ou nota descritiva, bem como os cálculos justificativos;*

*b) Folhas de medições discriminadas e referenciadas e respectivos mapas-resumo de quantidades de trabalhos contendo, com o grau de decomposição*

<sup>22</sup> A este propósito veja-se o artigo 107.º do RJEOP, em que se confere ao dono da obra a possibilidade de não adjudicar e de interromper o procedimento concursal verificados que estejam determinados pressupostos.



# Tribunal de Contas

---

adequado, a quantidade e qualidade dos trabalhos necessários para a execução da obra;

c) ...

3 - *Das peças desenhadas devem constar, além de outros elementos reputados necessários, a planta de localização, as plantas, alçados, cortes e pormenores indispensáveis para uma exacta e pormenorizada definição da obra e ainda, quando existirem, os estudos geológico ou geotécnico.*

....”

Como resulta claro da norma acabada de transcrever, é obrigação do dono da obra colocar a concurso **projectos rigorosos e detalhados das obras a realizar**<sup>23</sup>.

Ora, não só a não elaboração de um projecto cuidado e fiável quanto à real execução da empreitada, como a sua não revisão antes de ser patenteado a concurso pelos seus responsáveis sem se certificarem de que aquele corresponde às finalidades que a obra visa prosseguir, promove as recorrentes contratualizações de trabalhos adicionais acabando por culminar nas famigeradas derrapagens financeiras, situações totalmente alheias aos princípios que informam a contratação pública<sup>24</sup>.

Nesta senda, atentas as diferenças verificadas entre o projecto e o executado, algumas demasiado “grosseiras”, como foi o caso dos trabalhos de fornecimento e montagem de escada metálica e alteração da caixilharia, não se considera que a justificação apresentada

---

<sup>23</sup> A elaboração de projectos rigorosos permite a observância dos princípios da contratação pública constantes dos artºs 7º a 15º do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho, então aplicáveis às empreitadas por força do nº 1 do artº 4º do mesmo diploma legal, em particular os da legalidade, da prossecução do interesse público, da transparência, da publicidade, da igualdade e, sobretudo o da concorrência

<sup>24</sup> A este propósito vide ainda o Acórdão deste Tribunal n.º 2/07 – 1ª S/SS, de 15 de Janeiro, no qual se refere que “*Projectos desactualizados, mal elaborados, deficientes ou pouco rigorosos adjudicados em concursos são o argumento recorrente para a correcção dos erros e omissões em sede de execução da empreitada e a justificação para a realização de trabalhos não integrados no objecto do concurso e do subsequente contrato. E sabe-se, em relação à adjudicação destes novos trabalhos, quão frágil é a posição do dono da obra e quão limitada fica a concorrência. E isto porque, como também recorrentemente se argumenta, iniciada a execução de uma empreitada não é concebível a presença de outro empreiteiro em obra (sobretudo para a realização de trabalhos da mesma espécie ou que se perfilam numa relação de interdependência ou complementaridade em relação aos primeiros), pois que, para além de dificultar a respectiva gestão, impede depois, na prática, o apuramento e imputação de responsabilidades em caso de defeito da obra. Quando assim sucede, a consequência é a derrapagem financeira da obra, excedendo-se normalmente em muito o que fora planeado e orçamentado e o dispêndio de vultuosas somas de dinheiros públicos sem submissão às mais elementares regras da contratação pública. Tendo presente estas questões, para as evitar, o legislador obrigou o dono da obra a patentear a concurso projectos rigorosos.*”



de que só em obra foi possível detectar tais trabalhos, possa constituir circunstância imprevista.

Concluindo, se se tivesse efectuado a avaliação/revisão do projecto em causa, teria sido possível detectar atempadamente as invocadas “omissões” e os “erros” que ocasionaram a maioria dos trabalhos adicionais em apreço.

**5.2.** Quanto ao argumento de que o projecto da empreitada foi “*adquirido pelo Município mediante prévio processo de adjudicação*”<sup>25</sup>, já que o mesmo foi executado por um gabinete externo à autarquia que “*à partida assegurava uma adequada leitura das necessidades subjacentes à concretização da obra*”, e que o dono da obra não dispunha de meios adequados para se certificar da qualidade do mesmo, pelo que a revisão deste “*nunca [seria] suficiente para assegurar a não ocorrência de erros e omissões*”<sup>26</sup>, sempre se diz que o dono da obra ao aprovar um projecto o torna seu, assumindo todos os erros e omissões de que o mesmo enferma. Logo, seja o mesmo elaborado pelos seus serviços internos ou por um gabinete externo à autarquia, quando o mesmo é recebido deverá proceder-se à sua avaliação/revisão de modo a aferir se o mesmo corresponde a todas as exigências técnicas e funcionais que se pretende para a empreitada que se visa executar.

Por outro lado, não se afigura plausível a justificação<sup>27</sup> de que a autarquia se limita a efectuar a validação genérica dos elementos apresentados pelo projectista, constituindo este o procedimento normal na generalidade das autarquias.

Quanto a esta matéria salienta-se, ainda, que independentemente da autoria do projecto de uma empreitada, no caso concreto os serviços técnicos da CMS não se podiam eximir de efectuar uma revisão/análise cuidadosa daquela peça concursal a fim de confirmarem se a mesma correspondia à obra que pretendiam executar e, tanto quanto possível, de forma a

---

<sup>25</sup> Sabe-se que este projecto foi adjudicado a um gabinete externo mediante concurso público de concepção, cujo aviso de abertura foi publicitado no ano de 1997.

<sup>26</sup> A este propósito vide as respostas ao contraditório apresentadas por alguns dos indiciados responsáveis em Anexo IV do presente Relatório.

<sup>27</sup> Aqui invocada, na resposta ao contraditório, pelos Engenheiros Luís Nunes e Armando Jorge - Cfr. Anexo IV do Relatório.



evitar derrapagens de custos, uma vez que entre a definição dos elementos para a elaboração do projecto e abertura do concurso em que o mesmo foi patenteado, decorreram, pelo menos, cerca de **cinco anos**.

Note-se, ainda, que o facto alegado por alguns dos indiciados responsáveis de não terem participado na aprovação do projecto patenteado a concurso (ou mesmo aquando da adjudicação da empreitada)<sup>28</sup> não os exime da eventual responsabilidade decorrente da autorização do contrato adicional em apreço, já que enquanto titulares de um cargo público recai sobre eles um dever especial de fiscalização da legalidade dos actos por si praticados, entre outros, os praticados em sede de contratação pública, como seja o caso da aprovação de trabalhos “*a mais*”, nos termos do artigo 26.º do RJEOP.

Assim, nos termos da lei, quem no exercício das suas funções pratica determinado acto administrativo é responsável por este<sup>29</sup>.

Analisando, agora, em concreto os trabalhos adicionais formulam-se as considerações infra.

**5.3.** Quanto aos trabalhos motivados pela designada “*alteração das funções do edifício*”<sup>30</sup>, no montante de 65.071,67 €, note-se que no caderno de encargos elaborado para efeitos do concurso de concepção realizado em 1997, com base no qual foi adjudicada a execução do projecto da empreitada em análise, previa-se que a Casa de Cultura e Convívio deveria ter uma sala polivalente com sala de projecção/controle de iluminação e som (e um palco capaz de comportar a actuação de uma banda de 50 elementos), bem como uma sala de convívio/bar e uma sala de jogos.

Ou seja, o que resulta de todos os elementos constantes do processo é que estes trabalhos de revisão do projecto de instalações eléctricas, fornecimento e aplicação de telas no tecto falso *Knaut*, alteração ao traçado de águas e alteração da composição das portas são

---

<sup>28</sup> Designadamente os Vereadores Luís Vieira Duque, Luís Manuel Pires Patrício, João Barroso Soares, Domingos Linhares Quintas, Rui José da Costa Pereira e Eduardo Jorge Glória Quinta Nova – Cfr. Anexo IV do Relatório.

<sup>29</sup> Em sede de responsabilidade financeira a apurar pelo Tribunal de Contas, a responsabilidade recai sobre o agente da acção – artigo 62.º da LOPTC.

<sup>30</sup> Identificados no Anexo II ao presente Relatório, com o n.º 1.



consequência de alterações nas opções gestionárias quanto às finalidades a atingir através do equipamento público em apreço (ou parte dele) e respectiva optimização e rentabilização de espaço<sup>31</sup>.

Como se refere na Informação-Proposta nº SM 48535, de 20 de Outubro de 2008, os mesmos resultam, essencialmente, “(...) dos novos usos a dar à designada sala polivalente, inicialmente destinada a pequenas intervenções artísticas. As alterações a levar a efeito correspondem à pretensão de uma rentabilização do espaço no sentido de permitir a sua utilização nas diferentes vertentes da arte e do espectáculo. (...) Uma outra alteração com algum impacto, foi a mudança da função de cafeteria, para um espaço vocacionado para a leitura e Internet, que iria dar resposta às presentes carências mais sentidas pela população da freguesia, o que teve como consequência uma adequação das infra estruturas inicialmente previstas”.

Efectivamente não procede o argumento<sup>32</sup> que tais trabalhos resultaram da satisfação das exigências técnicas não previstas num projecto elaborado há já algum tempo<sup>33</sup>.

Dotar o edifício objecto da empreitada de “novos” elementos técnicos a fim de lhe conferir maior funcionalidade ao fim que visa prosseguir traduz-se não em correcções por força de circunstâncias imprevistas – tal como a lei o exige – mas sim de melhorias, o que aliás vai ao encontro do que alegam os engenheiros Armando Jorge e Luís Nunes quando referem que “A revisão da instalação eléctrica para instalação da internet, ou o estudo acústico para garantir a qualidade técnica da sala polivalente (...) na perspectiva do usufruto e gestão diligente dum equipamento de cultura e convívio.”<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Muitas destas alterações surgiram na sequência do estudo acústico, ele próprio elaborado para concretizar as alterações técnicas necessárias à satisfação das novas funcionalidades pretendidas para o edifício.

<sup>32</sup> Agora invocado em sede de contraditório por alguns dos indiciados responsáveis – Vide Anexo IV do presente Relatório.

<sup>33</sup> Tanto mais que, como já foi referido, caso o respectivo projecto tivesse sido objecto de reapreciação pelos serviços técnicos quando foi submetido para sua aprovação e abertura do procedimento, certamente que tais falhas podiam ter sido detectadas evitando-se, assim, a necessidade de executar mais trabalhos.

<sup>34</sup> Vide Anexo IV do presente Relatório.



Também e ao contrário do que pretendem fazer crer alguns dos respondentes, atenta a natureza da maioria dos trabalhos em apreço, a sua não realização não obstava à normal prossecução e conclusão da obra, reportando-se, inclusivamente a meras “*adaptações*” ou “*inclusões*” ao objecto da empreitada não derivando em primeira linha de “*circunstância imprevista*” nos termos do citado artigo 26.º.<sup>35</sup>

De resto, as alterações introduzidas aos projectos para ir ao encontro de novas funcionalidades dificilmente podem ser tidas como correspondendo à realização da mesma empreitada, antes representando “*obra nova*”.

**5.4.** Relativamente aos trabalhos adicionais, no montante de 60.216,74 €, justificados ao abrigo das alegadas novas exigências legais, aprovadas para a área da segurança e utilização de equipamentos destinados à fruição pública<sup>36</sup>, designadamente no Decreto-Lei n.º 309/2002, de 16 de Dezembro<sup>37</sup>, apurou-se que a autarquia submeteu a aprovação do projecto *segurança contra incêndios* ao Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil (SNBPC) em 15.07.2005, tendo o mesmo obtido parecer favorável em 04.10.2005<sup>38</sup>.

Não é porém justificável que a CMS não tenha zelado, tal como lhe incumbia, pelo cumprimento dos (novos) requisitos legais podendo sempre fazê-lo até à data da adjudicação da empreitada a qual ocorreu apenas em Outubro de 2004, ou seja, em data muito posterior à da entrada em vigor do mencionado Decreto-Lei n.º 309/2002<sup>39</sup>, deixando para momento subsequente a submissão do projecto de segurança ao SNBPC<sup>40</sup>.

---

<sup>35</sup> A título de exemplo veja-se a “*alteração de caixilharia*” e “*Aplicação de malha sol nos Bancos de Betão Armado*”.

<sup>36</sup> Que se reporta ao projecto da especialidade “*segurança contra incêndios*”, identificado com o n.º 2 no Anexo II ao Relatório.

<sup>37</sup> Nos termos do artigo 9.º, n.º 2 “*a aprovação dos projectos para a emissão de licença de construção está sujeita a parecer favorável dos corpos de bombeiros profissionais, quando existam, ou do Serviço Nacional de Bombeiros*”

<sup>38</sup> O projecto da especialidade “*segurança contra incêndios*” submetido pela CMS à apreciação do SNBPC foi indeferido em 15.08.2005; posteriormente, em 27.09.2005, o referido projecto foi reapreciado pela entidade competente tendo sido aprovado em 04.01.2005 (cfr. doc. 1 e 2 junto com a resposta ao contraditório por alguns dos indicados responsáveis).

<sup>39</sup> Nos termos do seu artigo 28.º, este diploma entrou em vigor em 01.01.2003.

<sup>40</sup> Note-se que dono da obra apenas procurou colmatar o procedimento em falta em Agosto de 2005, já depois de a obra ter sido consignada e ser necessário emitir a respectiva licença de construção.



Efectivamente e na esteira das disposições legais vertidas no RJEOP quanto à possibilidade de fazer correcções e/ou alterações ao projecto patentado a concurso, sempre se diz que até à adjudicação o dono da obra pode, verificados determinados circunstancialismos, impedir a continuidade do procedimento concursal.

No artigo 107.º, n.º 1, al. a), do RJEOP, admite-se que o Dono da Obra interrompa o concurso<sup>41</sup> devido à verificação de “*circunstâncias supervenientes*”, adiando a execução da obra pelo prazo de um ano. Estas “*circunstâncias supervenientes*” podem acolher uma multiplicidade de situações, entre as quais a necessidade de proceder à revisão do projecto (pela sua desadequação à realidade ou por violar normas legais e regulamentares entretanto publicadas, por exemplo como sucede no caso em apreço)

Consequentemente, tais trabalhos não podem ser qualificados como “*trabalhos a mais*”, nos termos do artigo 26.º, n.º 1, do RJEOP, uma vez que a causa subjacente à sua contratação não resulta da verificação de uma “*circunstância imprevista*” ocorrida em momento superveniente à celebração do contrato, conforme exigido na norma citada.

**5.5.** A propósito dos trabalhos adicionais, cuja fundamentação assenta no facto de não serem passíveis de se integrarem “*(...) no conceito de trabalhos a mais, sendo os mesmos mais enquadráveis no conceito de erros e omissões.*”<sup>42</sup>, cumpre referir que a realização de trabalhos adicionais não previstos no contrato de empreitada inicial deve obedecer e respeitar, consoante os casos, as exigências do artigo 26º (trabalhos a mais), as do artigo 14º (os erros e omissões) tratando-se de empreitada remunerada por preço global, que não é o caso), as do artigo 30º (as alterações ao projecto), as do artigo 190º (as indemnizações por incumprimento do dono da obra), ou as eventualmente previstas nas cláusulas contratuais.

<sup>41</sup> Podendo retomar o concurso findo o prazo de um ano, desde que notifique todos os concorrentes dessa decisão, cf. art.º 107.º, n.º 3, do RJEOP. O CCP contempla, no seu art.º 79.º, n.ºs 1, al. c) e 3, solução similar.

<sup>42</sup> Vide n.º 4 do quadro em Anexo II (Informação/Proposta n.º SM 26581 e 23288, de 19.07.2007 e 14.05.2008, respectivamente) e alegações do Presidente da CMS, Fernando Roboredo Seara, dos Vereadores Marco Paulo Caldeira de Almeida, Luís Vieira Duque, José Lino Ramos e dos Engenheiros Luís Miguel Dores Peyssoneau Nunes e Armando Jorge Coelho, constantes do Anexo V, do presente Relatório.



Ora, nas empreitadas “*por série de preço*”, como sucede no caso em apreço, o preço unitário tem de estar previamente definido bem como a espécie do trabalho a executar, como determina o art.º 18º do RJEOP.

Não é pois, neste tipo remuneratório e atenta também a sua inserção sistemática, aplicável o disposto no artigo 14.º do RJEOP, que estabelece o regime de erros e omissões do projecto, contrariamente ao enquadramento que autarquia pretende para alguns dos trabalhos adicionais.

Assim, caso os trabalhos adicionais não correspondam a meros acertos de quantidades, os mesmos deverão, para se qualificarem como legais, respeitar os condicionalismos previstos no aludido artigo 26.º, designadamente **terão de decorrer de circunstância imprevista**<sup>43</sup>.

Especificamente e quanto aos trabalhos qualificados como **omissões ao projecto**, quer pelos serviços técnicos da CMS quer em sede de contraditório, observa-se o seguinte:

- \* **Alterações no âmbito da iluminação exterior** (14.482,92 €) - para além de não ter sido feita prova que foram impostas pela EDP<sup>44</sup>, também as “*questões de segurança*” que possam ter estado na origem daquelas alterações deveriam, desde logo, ter sido equacionadas aquando da elaboração do projecto. Situação idêntica ocorre quanto aos trabalhos afectos à **instalação de AVAC** (9.763,88 €), que mais não são do que a introdução de (novo) infra-estrutura com intuito de beneficiar o edifício objecto da empreitada.
  
- \* **Aplicação de malhasol nos bancos de betão armado** (750,00 €) - considera-se que se trata de uma alteração destinada ao melhoramento de um trabalho previsto no projecto.

---

<sup>43</sup> Sobre o conceito de “*circunstância imprevista*” tal como é entendido por este Tribunal *vide* o ponto 5 do presente Relatório.

<sup>44</sup> Em anexo ao ofício com a referência GPR SM 43090/2008 de 21.10.2008, a CMS enviou a acta relativa à reunião de obra ocorrida em 21.03.2006, a qual, porém, não demonstra que a reformulação do projecto de iluminação exterior tenha sido consequência de exigências de entidades externas, designadamente da EDP.



Os trabalhos identificados nos dois parágrafos antecedentes traduzem-se naquilo que vulgarmente se designa por “*melhorias*” mas que, por um lado, não eram fundamentais à execução da obra, tal como foi inicialmente projectada e concursada e, por outro lado, não resultam de “*algo de inopinado, de inesperado*”, que tenha surgido no decurso da obra e que um agente normalmente diligente e competente não estivesse em condições de prever antes do lançamento do concurso, como já se mencionou neste Relatório.

- \* **Fornecimento e montagem de escada metálica de acesso à cobertura e o fornecimento e aplicação de cabos e acessórios em aço para estrutura de trepadeira** (2.000,00 € e 7.445,96 €, respectivamente) - reafirma-se o que já havia sido dito em sede de relato, designadamente que só um “esquecimento” ou “alguma ligeireza” na revisão final do projecto podem justificar que não estivesse aí contemplada uma forma de acesso ao jardim da cobertura (previsto no projecto) ou a execução de uma estrutura de suporte da trepadeira (também prevista no projecto).
  
- \* **Caixilharia para a zona do jardim interior** (14.484,43 €) - estava prevista no projecto, logo, neste caso, não é possível falar em omissão.  
O que se verificou foi que a opção prevista no projecto por um determinado tipo de equipamento, em concreto, se revelou inadequada ao fim a que esse equipamento se destinava.
  
- \* **Enchimento de pavimento, execução de marmorite em cor azul, alteração de loiças sanitárias, fornecimento e aplicação de calhas para pendurar quadros, fornecimento e assentamento de estores, fornecimento e aplicação de estrutura para porta de correr, alteração aos tectos falsos, inscrição no pavimento exterior, fornecimento de tapetes Cairo, alteração de altura de Olaia e diferença quanto à quantidade de zinco entre o previsto no projecto e o realmente executado** (33.287,40 €) - não foi apresentada qualquer justificação para necessidade da execução (quer inicialmente, quer em sede de contraditório) e que permitisse aferir do seu enquadramento legal.



Em síntese e pelo exposto, estes trabalhos adicionais no montante global de **82.214,59 €** não são enquadráveis na figura dos “*trabalhos a mais*” por não respeitarem os pressupostos legais exigidos pelo artigo 26º do RJEOP, designadamente, não decorrem de qualquer circunstância imprevista.

Quanto aos restantes trabalhos adicionais, infra identificados, considera-se que os mesmos, atentos os fundamentos invocados são susceptíveis de se subsumirem no conceito de “*trabalhos a mais*”, designadamente:

- \* **Os trabalhos de impermeabilização da ardósia Kotah Green e do Pavimento em marmorite** (691,00 € e 4.279,72 €, respectivamente), uma vez que o aparecimento de humidade pode estar relacionado com o comportamento de alguns materiais em locais de elevado teor de humidade, só detectável no decorrer da obra.
  
- \* **Os trabalhos relativos ao fornecimento e aplicação de manta orgânica e espécies no talude e construção de muro de gabiões** (32.014,03 e 62.736,48 €, respectivamente), cuja necessidade resultou da constatação em obra de que o talude adjacente ao edifício não oferecia condições de segurança, sendo certo que a sua não realização colocava em risco a segurança da obra e não era exigível ao dono da obra que tivesse previsto os problemas que a sua execução visava resolver, tanto mais que, atempadamente, providenciou pela realização do estudo geológico/geotécnico a fim de prevenir situações desta natureza.

## 6. Outras circunstâncias relativas à autorização dos trabalhos adicionais

**6.1.** No que se refere ao argumento de que, alegadamente, haverá jurisprudência deste Tribunal que, em casos semelhantes anteriores se pronunciou no sentido de conceder o visto aos respectivos processos, cabe referir que cada processo é submetido a uma apreciação individual com o objectivo de enquadrar os factos praticados e respectivos fundamentos na previsão legal invocada para os justificar e, em conformidade, com a exegese realizada por este Tribunal, a qual, como anteriormente se disse, no que se reporta ao sentido a dar à expressão legal “*circunstância imprevista*”, se encontra plasmada em



grande número de Decisões e Acórdãos proferidos no âmbito da 1ª Secção do Tribunal de Contas.

Pelo facto de em duas ou mais empreitadas se terem realizado trabalhos do mesmo género que o dono da obra enquadrou ao abrigo do citado artigo 26º, não é forçoso que em todos esses casos se tenha de concluir de igual forma acerca da legalidade dessa qualificação. Essa apreciação é casuística e dependerá sempre da fundamentação invocada.

Quanto aos trabalhos invocados em sede de contraditório – como tendo sido executados em “*idênticas condições fácticas e jurídicas*” aos do adicional em apreço – e sobre os quais recaiu o “*visto*” deste Tribunal, sempre se diz, a título exemplificativo, que no âmbito da empreitada do “*Centro Cultural de Casal de Cambra*” os trabalhos reportavam-se a alterações das fundações e estrutura de edifício motivadas pelas diferenças existentes entre as características dos terrenos previstos no projecto e as condições efectivamente encontradas no local apenas passíveis de serem detectáveis em sede de execução<sup>45</sup>, situação idêntica a alguns dos trabalhos ora em análise os quais foram, também, qualificados como “*trabalhos a mais*”<sup>46</sup>.

Já quanto aos trabalhos executados ao abrigo do 2º contrato adicional da empreitada “*Construção da Escola Profissional de Recuperação do Património de Sintra em Odrinhas*”<sup>47</sup> efectivamente resultaram de imposições legais<sup>48</sup>, mas cuja entrada em vigor foi posterior à adjudicação da empreitada, contrariamente ao que sucede no caso em apreço.

**6.2.** Em sede de contraditório foi também argumentado por alguns indiciados responsáveis<sup>49</sup> que, ao aprovarem o adicional em apreço, o fizeram “*na convicção de que se tratavam de verdadeiros trabalhos-a-mais*”, porquanto as propostas que lhes foram apresentadas

<sup>45</sup> Processo n.º 1045/05, visado em 7 de Setembro de 2005, em subsecção da 1ª Secção deste Tribunal.

<sup>46</sup> É o caso do “*Fornecimento de aplicação de manta orgânica e espécies no talude*”.

<sup>47</sup> Processo n.º 1000/04, visado em 16 de Junho de 2004, em Subsecção da 1ª Secção deste Tribunal.

<sup>48</sup> É o caso da alteração de legislação aplicável ao nível de segurança contra riscos e incêndios e das acessibilidades a edifícios públicos.

<sup>49</sup> João Barroso Soares, Domingos Linhares Quintas, Rui José da Costa Pereira e Eduardo Jorge Glória Quinta Nova – Cfr. Anexo IV deste Relatório.



dispunham nesse sentido, acrescido ainda do facto de “*não estarem na posse de elementos que lhe permitissem contrariar os pareceres técnicos e a informação jurídica emitidos pelos serviços que sustentaram a deliberação camarária*”.

Sobre esta alegação sempre se diz que o facto das propostas dos engenheiros ou mesmo de outros vereadores apontarem para a existência de situações imprevistas, detectadas no decurso da obra e que estes classificam como “*trabalhos a mais*”, nos termos do art.º 26º do RJEOP, não impunha ao executivo camarário a obrigação de, só por esse motivo, os autorizar.

Por outro lado, a menção “*qualificação de trabalhos a mais*” face ao disposto no artigo 26º, nº 1, do RJEOP, não exime o titular responsável pela prática de actos administrativos (independentemente da sua formação académica), de um dever especial de cuidado na prossecução do interesse público «(...) *Interesse público que impõe à entidade adjudicante o respeito pelos princípios estruturantes da contratação pública como são o da livre concorrência e a igualdade de oportunidades ...*», não sendo, pois, admissível a assunção de uma conduta que em concreto se baste com a mera adesão às informações e pareceres de serviços<sup>50</sup>.

Assim, no decurso de uma 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) depositando total confiança na fiabilidade do seu conteúdo.

Sobre um dirigente responsável impende a obrigação de se rodear de cuidados acrescidos, nomeadamente para garantia da legalidade dos procedimentos inerentes à realização de despesas públicas, não se podendo limitar a confiar nas aludidas informações sem se assegurar da qualidade e suficiência das mesmas.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Sentenças da 3ª Secção deste Tribunal, nºs 03/2007 e 11/2007, de 8 de Fevereiro e 10 de Julho, respectivamente.

<sup>51</sup> Acórdão n.º 2/2008 – 3ª Secção –PL.



Como se menciona na 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.*”

**6.3.** Quanto ao argumento aduzido de que “(...) a câmara municipal tenha sido instada a prestar esclarecimentos sobre o adicional em causa” e que o mesmo tenha sido ocultado a alguns membros do executivo camarário “(...) denegando-lhes desse modo a possibilidade de na fase inicial do presente processo poderem de forma atempada preparar a sua defesa” ou mesmo não ter o executivo camarário na pessoa do Presidente prestado os esclarecimentos necessários para justificar a necessidade dos trabalhos em apreço<sup>52</sup>, sempre se diz que tal factualidade se encontra no foro das relações internas do executivo camarário.

Não obstante, sempre se refere que, para efeitos de aferição da respectiva responsabilidade financeira pela prática de actos dos titulares de órgãos da Administração Pública, é sempre assegurado o exercício do contraditório nos precisos termos do artigo 13.º da LOPTC o que, aliás, sucedeu no caso em apreço quando todos os responsáveis pela aprovação e adjudicação dos trabalhos em apreço foram notificados do relato a fim de se pronunciarem sobre o seu conteúdo<sup>53</sup>.

**6.4.** Face ao alegado pelos engenheiros subscritores das Informações-Proposta<sup>54</sup>, que sustentam a deliberação camarária de adjudicação dos trabalhos adicionais, de que “(...) sempre agiram de boa fé (...) no pressuposto da defesa do município e do interesse público(...)”, é de mencionar que em matéria de contratação pública, a defesa de tais

<sup>52</sup> Vide Anexo IV do presente Relatório.

<sup>53</sup> “É assegurado aos responsáveis, previamente à instauração dos processos de efectivação de responsabilidades (...) o direito de serem ouvidos sobre os factos que lhes são imputados, a respectiva qualificação, o regime legal e os montantes a repor ou a pagar, tendo, para o efeito, acesso à informação disponível nas entidades ou organismos respectivos.” – cfr. n.º 2 do artigo 13º da LOPTC.

<sup>54</sup> Vide Anexo IV do presente Relatório.



interesses e a prossecução dos mesmos tem precisamente de ser vista à luz das disposições legais que a norteiam e que definem a forma de realização desses interesses.

Como tem sido afirmado pela jurisprudência deste Tribunal e se refere, nomeadamente, no Acórdão n.º 6/06-01FEV2006-1.ª S-PL, quando a Administração actua no exercício de poderes vinculados, o interesse público, como parâmetro da sua actuação, confunde-se com o cumprimento rigoroso dos pressupostos de facto e de direito da norma a aplicar.

Exemplo disto é precisamente a obrigatoriedade de concurso público que, nos termos da lei, só pode ser afastado em situações muito específicas e exigentes<sup>55</sup>.

No caso, atendendo-se ao conteúdo da norma que regulava a realização de trabalhos a mais, verifica-se que o legislador conferia ao decisor público o poder de adjudicar a execução de tais trabalhos por ajuste directo apenas **quando os mesmos se destinassem à realização da mesma empreitada e resultassem de circunstâncias imprevistas** e verificados que estivessem os requisitos fixados nas demais alíneas do artigo 26.º do RJEOP.

Era, pois, no caso, o parâmetro de realização do interesse público em causa.

**6.5.** Pelo exposto, conclui-se que parte dos trabalhos objecto do adicional em apreço (**com excepção dos trabalhos** relativos ao Fornecimento e aplicação de manta orgânica e espécies no Talude e construção de muro de gabiões, impermeabilização da ardósia Kotah Green e do pavimento em marmorite, no **valor global de 99.721,23 €**) não são susceptíveis de serem qualificados como **“trabalhos a mais”**, pelo que, atento o seu valor (**207.503,00 €**)<sup>56</sup>, **a respectiva adjudicação deveria ter sido precedida de concurso público ou concurso limitado com publicação de anúncio, nos termos da alínea a) do nº 2 do artigo 48.º do RJEOP.**

---

<sup>55</sup> Neste sentido, Margarida O. Cabral, in “O Concurso Público nos Contratos Administrativos”.

<sup>56</sup> 307.224,23 € - 99.721,23 €.



## 7. Parecer do Ministério Público

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz dos nºs 4 e 5 do artigo 29º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, emitiu aquele magistrado parecer, em 9 de Junho de 2010, no qual conclui, em síntese, que *“(...) nenhum dos “trabalhos a mais”, que foram introduzidos nesta empreitada, resultou da ocorrência de qualquer “circunstância imprevista”, ocorrida durante a sua execução, pelo que se não pode dar por verificada a previsão, legalmente estabelecida no art.º 26º do Dec-Lei nº 59/99 de 02/03, que legitimaria o recurso ao “ajuste directo”, independentemente do valor desses trabalhos, caso isso tivesse sido imposto por qualquer motivo inopinado, ou inusitado, de força maior, que se tivesse verificado durante a respectiva execução (...); de resto, foi a própria dona de obra que justificou a necessidade de introdução, destes “trabalhos a mais”, com o carácter relativamente obsoleto do projecto, em que se havia baseado o contrato, em face das novas exigências técnicas e de conforto, entretanto sentidas pela CMS, tendo em vista a completa adequação do edifício às funcionalidades com que devia ficar dotado.*

*(...) da descrição do respectivo “mapa de trabalhos” (...) depressa se conclui que houve várias especialidades onde ocorreram desvios de custos, ainda que a preços acordados, da ordem dos 32,35% (revestimento de tectos), 23,03% (vãos), 64,87% (serralharias) e 54,25% (instalações eléctricas, telefónicas e de segurança) — isto só para referir os aspectos mais salientes desse acréscimo financeiro, o qual se saldou, no final das contas, por ter atingido o limite máximo previsto no art.º 45º do Dec-Lei citado: vinte e cinco por cento relativamente ao custo inicialmente previsto no contrato de empreitada.*

*(...) Relativamente às observações e considerações, expendidas no projecto de Relatório, sobre a natureza e a justificação da necessidade da introdução, de cada uma das respectivas espécies de trabalhos, manifestamos a nossa concordância com as mesmas, até por se tratar de uma empreitada remunerada “por séries de preços”, pelo que não teria qualquer cabimento legal a invocação dos chamados “erros e omissões” do projecto (cfr. art.ºs. 14º e 15º do diploma citado), o que somente se adequa a empreitadas “por preço global”, o que não foi o caso; por critérios de mera razoabilidade técnica, nada temos a objectar relativamente à consideração de dois tipos de “trabalhos a mais” como podendo ser aceitáveis, na medida em que isso só pode ser verificável durante a execução da obra (...).*



## Tribunal de Contas

---

*(...) Tudo o mais, que representou aumento de custos financeiros, desta obra, carece de suficiente justificação à luz do já referido artº. 26º do Dec-Lei nº 59/99 de 02/03, pelo que é manifesta a sua ilegalidade; sobre isso, revemo-nos nas judiciosas considerações, expendidas no projecto de Relatório, sendo certo e seguro, que os decisores públicos da CMS, tiveram mais do que tempo e oportunidade para introduzir as correcções tidas por necessárias e convenientes, tendo em vista uma desejável actualização do projecto **antes** da sua submissão à concorrência privada.*

*(...) Constitui um dado adquirido da experiência e até do senso comum, que deve ser observado e assegurado, em todas as circunstâncias, o “princípio da concorrência”, o qual só deverá ser postergado em circunstâncias muito excepcionais que, neste caso, infelizmente, não ocorreram; é, também, manifesto, da legislação vigente, que não são admissíveis quaisquer “trabalhos a mais” (desde que determinados por exclusiva vontade do dono da obra e sem aquela justificação factual e legal), sem a prévia realização de “concurso público” (em função do valor, como neste caso), na medida em que isso se traduz na pura e simples subtracção, às regras gerais da concorrência, de uma apreciável quantidade de “obra pública”, sem o prévio escrutínio do mercado, viciando, desse modo, o resultado financeiro dos contratos — o que, seguramente, não foi querido pelo legislador, até porque representa um claro desvio ao princípio da “prossecução do interesse público” e da “boa gestão financeira dos recursos públicos”, ambos postergados no presente caso, onde foram pessoalmente responsáveis todos os decisores do executivo municipal, intervenientes na autorização de adjudicação destes trabalhos nas aludidas circunstâncias e, bem assim, os técnicos municipais que subscreveram a referida proposta adjudicatória.*

*(...) Tudo isto ocorreu na deliberação Camarária, por unanimidade, que teve lugar em 12 de Setembro de 2007, onde estiveram presentes todos os responsáveis, que votaram favoravelmente a proposta apresentada por um dos Vereadores e subscrita por dois técnicos municipais: um Chefe de Divisão e um Director de Departamento de Obras Municipais, ambos Engenheiros Cíveis de formação e ambos identificados no processo tendo respondido ambos ao contraditório; por conseguinte, a sua responsabilidade é indirecta e, como tal, prevista no nº 4 do artº. 61º da Lei nº 98/97 de 26/08 — pelo que concordamos, igualmente, com a respectiva imputação factual, tal como resulta do projecto de Relatório; acresce, finalmente, que a desconsideração, grave e manifesta, com que todo este procedimento foi conduzido, podendo e devendo ser evitadas tais ilegalidades, tão patentes*



se apresentavam a todos os preparadores e decisores municipais, que não vemos suficiente fundamento para que o Tribunal faça uso da faculdade relevatória prevista no n.º 8 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97 de 26/08.

(...) Nesta conformidade, o nosso parecer vai no sentido da aprovação deste projecto de Relatório, tal como se encontra elaborado, atenta a correcção da respectiva fundamentação de facto e de direito”.

## 8. Conclusões

**8.1.** Analisados os trabalhos que constituem o objecto do contrato adicional em apreço, a fundamentação apresentada para a sua execução e o respectivo enquadramento, conclui-se que a adjudicação de parte dos trabalhos, no valor de **207.503,00 €**, não se enquadra no disposto no artigo 26.º, n.º 1, do RJEOP. Os trabalhos em causa não são reconduzíveis à figura dos “trabalhos a mais”, por não se destinarem rigorosamente à realização da mesma empreitada nem resultarem de circunstâncias comprovadamente imprevistas.

Verificou-se, pois, violação daquele preceito legal.

**8.2.** Não sendo a situação subsumível ao previsto na referida norma, não podia ter-se procedido à adjudicação dos trabalhos por ajuste directo, como sucedeu através de deliberação camarária da autoria dos membros do executivo identificados no ponto 4 do presente Relatório.

**8.3.** Considerando o valor da despesa abrangida pelas ilegalidades (**207.503,00 €**) a adjudicação deveria ter sido precedida de **concurso público ou limitado com publicação de anúncio, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 48.º do RJEOP.**

**8.4.** A violação dos citados normativos legais é susceptível de consubstanciar a prática de uma infracção financeira de natureza sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC (mapa de infracções em Anexo), a efectivar através de processo de



juízo de responsabilidade financeira (cfr. artigos 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2, e 84.º, n.º 1 da mesma Lei).

**8.5.** A eventual condenação neste tipo de responsabilidade financeira implica o pagamento de multa, num montante a fixar pelo Tribunal dentro dos limites estabelecidos nos n.ºs 2 a 5 do artigo 65.º da LOPTC<sup>57</sup>;

**8.6.** No que respeita a registos de recomendação ou censura enquadráveis, respectivamente, nas alíneas b) e c) do n.º 8 do art. 65.º da referida Lei n.º 98/97, com a alteração dada pela Lei n.º 35/2007, de 13.2008, menciona-se que, no âmbito dos Processos nº 36/2007, 47/2007 e 25/2008 – Audit. 1ª S., os quais deram origem aos Relatórios nºs 20/2008, de 24.07.2008, 38/2008 de 14.10.2008 e 21/2009, de 15.12.2009 <sup>58/59</sup>, respectivamente - foram evidenciadas ilegalidades na adjudicação e contratualização, por ajuste directo, de trabalhos efectuados para além do inicialmente contratado, quando não se verificavam os pressupostos legais para o recurso a esse tipo de procedimento, tendo-se, em todos os casos, recomendado à CMS o rigoroso cumprimento dos condicionalismos legais vigentes em matéria de trabalhos a mais e de erros e omissões.

**8.7.** As circunstâncias descritas neste Relatório justificam que não se releve a responsabilidade nos termos previstos no artigo 65.º, n.º 8, da Lei n.º 98/98, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

---

<sup>57</sup> Esta multa, para cada um dos responsáveis tem como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC (1.440,00 €), e como limite máximo o montante correspondente a 150 UC (14.400,00 €). O valor da UC no triénio de 2007/2009 era de 96 € até 20 de Abril de 2009, data a partir da qual passou a ser de 102 €, por efeito da entrada em vigor do Novo Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao Decreto-Lei nº 34/2008, de 26 de Fevereiro. No caso vertente, considerando a data da prática dos factos geradores de responsabilidade, aplica-se o valor de 96 €.

<sup>58</sup> No Relatório nº 20/2008, foi indiciado como responsável pelas infracções financeiras aí apontadas, o Presidente da CMS, Fernando Roboredo Seara, enquanto que no Relatório nº 38/2008, os indiciados responsáveis são, para além dele, e com excepção de Eduardo Jorge Glória Quinta Nova todos os Vereadores que autorizaram os trabalhos constantes do presente processo.

<sup>59</sup> Em nenhum dos casos referidos na nota supra houve lugar à aplicação da faculdade prevista no nº 8 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações produzidas pelas Leis nºs 48/2006, de 29 de Agosto, e 35/2007, de 13 de Agosto.



## 9. 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 de Organização e Processo do Tribunal de Contas:

**9.1.** Aprovar o presente Relatório que evidencia ilegalidades na adjudicação dos trabalhos adicionais e identifica os responsáveis;

**9.2.** Recomendar à Câmara Municipal de Sintra:

- a) Rigor na elaboração e controlo dos projectos de execução de obras públicas;
- b) Cumprimento dos condicionalismos legais, respeitantes à admissibilidade de trabalhos a mais, hoje constantes dos artigos 370.º e seguintes do Código dos Contratos Públicos;

**9.3.** Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal de Sintra em 1.716, 40 €, ao abrigo do estatuído no n.º 1 do art. 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 art. 1º da Lei nº 139/99, de 28 de Agosto;

**9.4.** Remeter cópia deste Relatório:

- a) Ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Sintra, Fernando Jorge Loureiro de Roboredo Seara;
- b) Aos demais responsáveis a quem foi notificado o Relato, Senhores Marco Paulo Caldeira de Almeida, Luís José Vieira Duque, Luís Manuel Pires Patrício, José Lino Fonseca Ramos, João Eduardo Pessoa Lopes de Lacerda Tavares, João Barroso Soares, Domingos Linhares Quintas, Rui José da Costa Pereira e Eduardo Jorge Glória Quinta Nova e ainda aos engenheiros Armando Jorge e Luís Nunes.



# Tribunal de Contas

c) Ao Senhor Juiz Conselheiro da 2ª Secção responsável pela área das autarquias locais.

9.5. Remeter o processo ao Ministério Público nos termos do nº 1 do artigo 57º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

9.6. Após as comunicações e notificações necessárias, divulgar o Relatório na página de Internet do Tribunal de Contas.

Lisboa, 26 de Outubro de 2010

## OS JUIZES CONSELHEIROS

Helena Abreu Lopes (Relatora)

Participou na sessão e votação por videoconferência, razão por que não pode assinar, embora subscreva o acórdão, logo o relatório.

Alberto Fernandes Brás

João Figueiredo



FICHA TÉCNICA

<i>Equipa Técnica</i>	<i>Categoria</i>	<i>Serviço</i>
<b>Coordenação da Equipa</b> <i>Ana Luísa Nunes</i> e <i>Helena Santos</i>	<i>Auditora-Coordenadora</i>  <i>Auditora-Chefe</i>	<b>DCPC</b>  <b>DCC</b>
<i>Cristina Marta</i> <sup>60</sup> <i>Paula Antão Rodrigues</i> <sup>61</sup>  <i>Maria Palmira Ferrão</i>	<i>Auditora</i> <i>Técnica Verificadora</i> <i>Superior</i> <i>Técnica Superior - Eng<sup>a</sup></i> <i>Civil</i>	<b>DCC</b>

<sup>60</sup> Participou apenas na elaboração do Relato

<sup>61</sup> Participou apenas na elaboração do projecto de Relatório.



## Anexo I Mapa dos trabalhos

Uni.: euros

ESPÉCIES DE TRABALHOS	CONTRATO INICIAL	CONTRATO ADICIONAL	TOTAL	DESVIO (%)
	A	TRABALHOS A MAIS A PREÇOS ACORDADOS B		
1. Estaleiro	24.909,93		24.909,93	0,00
2. Movimento de terras	64.499,44		64.499,44	0,00
3. Alvenarias	27.608,72		27.608,72	0,00
4. Revestimento de paredes e rodapés	55.405,58		55.405,58	0,00
5. Revestimento de pavimentos	273.355,90	3.650,00 <sup>62</sup>	277.005,90	1,33
6. Revestimento de tectos	26.929,69	8.711,91 <sup>63</sup>	35.641,60	32,35
7. Coberturas e impermeabilizações	87.490,37	4.970,72 <sup>64</sup>	92.461,09	5,68
8. Cantarias	10.041,32		10.041,32	0,00
9. Vãos	170.633,02	39.295,56 <sup>65</sup>	209.928,58	23,03
10. Carpintarias	1.470,10		1.470,10	0,00
11. Serralharias	3.083,12	2.000,00 <sup>66</sup>	5.083,12	64,87
12. Equipamento sanitário	12.234,77	1.600,00 <sup>67</sup>	13.834,77	13,08
13. Diversos	10.500,98	2.979,50 <sup>68</sup>	13.480,48	28,37
14. Espaços Verdes	40.911,62		40.911,62	0,00
15. Instalações eléctricas, telefónicas e de segurança	101.064,91	54.827,34 <sup>69</sup>	155.892,25	54,25
16. Estrutura	160.961,99	2.000,00 <sup>70</sup>	162.961,99	1,24

<sup>62</sup> Rede de malha sol nos bancos de betão armado (750,00€) e execução de marmorite em cor azul (2.900,00€).

<sup>63</sup> Alteração de tectos falsos (7.346,91€) e tela no tecto falso (1.365,00€).

<sup>64</sup> Impermeabilização do pavimento em marmorite (4.279,72€) e impermeabilização de ardósia (691,00€).

<sup>65</sup> Inclui maior valia relativa à alteração da caixilharia prevista (14.484,43€) para o jardim interior, alteração da composição das portas (21.500,00€) e estrutura para porta de correr (3.311,13€).

<sup>66</sup> Escada metálica de acesso à cobertura.

<sup>67</sup> Alteração de louças sanitárias.

<sup>68</sup> Inclui calhas para quadros (1.682,00€), tapetes *Cairo* (375,00€), estores (652,50€) e alteração de Altura de Olaia (270,00€).

<sup>69</sup> Inclui alterações ao projecto de instalações eléctricas (40.344,42€) e prolongamento da rede de iluminação exterior (14.482,92€).



Uni.: euros

ESPÉCIES DE TRABALHOS	CONTRATO INICIAL	CONTRATO ADICIONAL	TOTAL	DESVIO (%)
	A	TRABALHOS A MAIS A PREÇOS ACORDADOS B		
17. Estrutura metálica	14.922,92		14.922,92	0,00
18. Instalações e equipamentos de águas e serviço de incêndio	14.451,63	1.862,24 <sup>71</sup>	16.313,87	12,89
19. Redes de drenagem de esgotos domésticos e pluviais	20.230,40		20.230,40	0,00
20. Instalações de AVAC	108.302,61	9.763,88 <sup>72</sup>	118.066,49	9,02
* Contenção de talude e construção de muro de <i>gabões</i> , incluindo manta orgânica e enchimento de pavimento		<b>106.150,30</b>	106.150,30	
* Trabalhos originados em alterações ao projecto de segurança		<b>60.216,74</b>	60.216,74	
* Inscrição em pedra com a denominação do edifício		1.750,00	1.750,00	
* Cabos e acessórios em aço inox para estrutura de trepadeira		7.445,96	7.445,96	
<b>TOTAL</b>	<b>1.229.009,00</b>	<b>307.224,15<sup>73</sup></b>	<b>1.536.233,15</b>	
	<b>Desvio</b>	<b>25,00</b>	<b>125,00</b>	

<sup>70</sup> Maior valia pela diferença de zinco prevista no projecto de estabilidade.

<sup>71</sup> Instalação e equipamento de águas e serviços de incêndio.

<sup>72</sup> Custo do prolongamento da rede de AVAC no bastidor.

<sup>73</sup> Verifica-se existir uma divergência de 8 cêntimos relativamente ao valor pelo qual foi celebrado o contrato adicional.



## Anexo II

TRABALHOS" A MAIS" EFECTUADOS, RESPECTIVO VALOR E CIRCUNSTÂNCIAS QUE LHES DERAM ORIGEM <sup>74</sup>	FUNDAMENTAÇÃO PARA OS TRABALHOS REALIZADOS		
	Informação/Proposta nº SM 26581, de 19.07.2007	Informação/Proposta nº SM 23288, de 14.05.2008	Esclarecimentos prestados pela CMS <sup>75</sup>
<p><b>1. ALTERAÇÃO DAS FUNÇÕES DO EDIFÍCIO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ <b>Revisão a projecto de instalações eléctricas: 40.344,43 €</b></li> <li>❖ <b>Fornecimento e aplicação de telas no tecto falso Knauf: 1.365,00 €</b></li> <li>❖ <b>Alteração ao traçado de águas: 1.862,24 €</b></li> <li>❖ <b>Alteração da composição das portas: 21.500,00 €</b></li> </ul>	<p>"Atendendo ao prazo decorrido desde a elaboração do projecto ao início da obra, conclui-se da necessidade de assegurar a execução de alguns trabalhos correspondentes a alterações de modo a adequar este equipamento às suas novas funções, alterações essas que correspondem a trabalhos ao nível de praticamente todas as especialidades, em concreto ao nível da electricidade e das telecomunicações, bem como a necessidade de executar diversas alterações ao nível da acústica na sala polivalente e nas salas de música, tendo em consideração um estudo elaborado e entregue já durante a execução da obra".</p> <p>"Tendo em consideração o estudo acústico do edifício, apresentado pela Divisão de Animação Cultural, já durante a execução da obra, será necessário aplicar uma tela no tecto falso e alterar o tipo de tecto inicialmente previsto, de modo a garantir assim os parâmetros definidos no estudo. Ainda relativamente à questão acústica será também necessário alterar a composição das portas interiores".</p>	<p>"Atendendo ao fim para que o edifício foi projectado, durante a sua execução, foi apresentado um estudo acústico, pela divisão de cultura, serviço que irá ficar responsável pelo seu funcionamento, que referia a necessidade de adaptar o edifício a esse estudo nomeadamente a composição das portas do tecto falso e da tela, de modo a garantir os parâmetros definidos no referido estudo, questão que a não se executar, no âmbito da empreitada, trará graves consequências ao nível do seu funcionamento como casa de espectáculos".</p>	<p>"O projecto da Casa da Cultura de Mira Sintra teve a aprovação formal, da fase de execução, na reunião de Câmara de 26 de Setembro de 2002, em simultâneo com a aprovação de abertura de procedimento para a execução da empreitada. A aprovação da adjudicação da obra foi concretizada na reunião de Câmara de 15 de Outubro de 2004.</p> <p>O período de tempo em que decorreu o processo deste concurso deve a sua duração aos seguintes factores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Ter havido uma reclamação de um concorrente em sede de qualificação, em 23.09.2003;</li> <li>* Ter existido um recurso hierárquico daquele concorrente, em 24.10.2003;</li> <li>* Posteriormente ter havido recurso contencioso de anulação do acto de indeferimento tácito da CMS;</li> <li>* Só por sentença de 04.05.2004 foi declarada extinta a instância e dada a continuidade ao processo.</li> </ul> <p>As consequências no que respeita às alterações introduzidas não foram apesar de tudo significativas no que respeita às funções do edifício, sendo no essencial as resultantes dos novos usos a dar à designada sala polivalente, inicialmente destinada a pequenas intervenções artísticas. As alterações a levar a efeito correspondem à pretensão de uma rentabilização do espaço no sentido de permitir a sua utilização nas diferentes vertentes da arte e do espectáculo.</p> <p>Para a concretização desta solicitação era necessário dotar o espaço em questão com os requisitos técnicos que permitissem o desenvolvimento daquelas actividades, pelo que foi necessária a elaboração do estudo acústico.</p>

<sup>74</sup> Foi solicitado à autarquia que elaborasse um quadro descritivo com os fundamentos para a execução dos respectivos trabalhos adicionais (por capítulos) e especificando o valor correspondente. Os trabalhos constantes desta coluna correspondem à descrição feita pela CMS e respectiva imputação em termos de circunstâncias que lhes deram origem, conforme anexo ao ofício da CMS com a referência GPR SM 43090/2008, de 21.10.2008.

<sup>75</sup> Ofício da CMS com a referência GPR SM 43090/2008, de 21.10.2008.



*hu*

TRABALHOS “A MAIS” EFECTUADOS, RESPECTIVO VALOR E CIRCUNSTÂNCIAS QUE LHES DERAM ORIGEM	FUNDAMENTAÇÃO PARA OS TRABALHOS REALIZADOS		
	Informação/Proposta nº SM 26581, de 19.07.2007	Informação/Proposta nº SM 23288, de 14.05.2008	Esclarecimentos prestados pela CMS
<b>2. ALTERAÇÃO DA LEGISLAÇÃO</b>  ❖ Alteração ao projecto devido ao projecto de segurança: 60.216,74 €	<p>“Na sequência da publicação de legislação sobre segurança contra Riscos de Incêndios, é também necessário dotar/adoptar o equipamento com todos os requisitos de segurança, actualmente obrigatórios”.</p>	<p>“De referir ainda um trabalho resultante da alteração da legislação em vigor no que se refere à Rede de Segurança Contra Incêndios, o que a não ser executado no âmbito da empreitada, colocaria em causa o funcionamento do edifício uma vez que não seria garantida a vistoria deste equipamento”.</p>	<p>“O projecto de Segurança Contra Riscos de Incêndio foi aprovado em 4 de Outubro de 2005, de acordo com o DL 309/02 (parecer do SNBPC)”.</p>
<b>3.ALTERAÇÃO DAS CONDIÇÕES LOCAIS</b>  ❖ Fornecimento e aplicação de manta orgânica e espécies no Talude: 32.014,03 €  ❖ Construção muro de gabiões: 62.736,48 €  ❖ Alteração da Iluminação Exterior 14.482,92 €  ❖ Instalação de Avac no bastidor: 9.763,88 €  ❖ Impermeabilização do pavimento em marmorite: 4.279,72 €	<p>“Após a implantação do edifício, constatou-se que o talude adjacente, a Norte, não apresentava a devida consistência, apresentando evidentes sinais de um possível deslizamento, daí resultando inclusivamente uma situação de insegurança para a habitação existente. De modo a resolver tecnicamente esta questão é necessário prever um muro de suporte em gabions (...)”.</p> <p>Ao nível da iluminação exterior, <b>de acordo com as imposições da EDP</b>, em obra, de modo a garantir a devida iluminação da totalidade do espaço, garantindo-se assim a sua segurança, é necessário prolongar a rede para a zona de estadia e / zona verde, a nascente da Igreja, que não possui actualmente qualquer tipo de iluminação.</p> <p>Em termos de AVAC será necessário prolongar a rede até ao local onde será colocado o bastidor para em termos de refrigeração garantir o seu correcto funcionamento, bem como instalar um controlador de humidade, questão esta também fundamental para este tipo de equipamento”</p>	<p>“Em termos das alterações das condições locais, em fase de obra e com carácter de imprevisibilidade, refere-se a falta de consistência que se detectou no talude existente a Norte do Edifício, que denotava riscos de evidente deslizamento, havendo necessidade, por questões de segurança, que assegurar a sua consistência com urgência e portanto no âmbito da presente empreitada”.</p> <p>“(…)”</p> <p>O mesmo se verificou com a necessidade de prolongar a rede de iluminação exterior até à zona de entrada/zona verde, que não foi contemplada no projecto, mas que por questões de segurança há que assegurar e tratando-se de uma infra estrutura contínua, terá que ser executada no âmbito desta empreitada.</p> <p>De referir ainda que se detectou, já em obra, que a zona onde estava colocado o bastidor, não era arejada, pelo que estavam reunidas as condições para que o equipamento viesse a avariar.</p> <p>Desse modo houve que prolongar a rede de Avac até esta zona, pelo que tratando-se de uma infra-estrutura de execução contínua teria que ser executada no âmbito da presente empreitada.</p>	<p>“Foi efectuado o estudo geológico/reconhecimento geotécnico (adjudicado em Janeiro de 2001 e respectivo relatório entregue em Julho), dando-se assim cumprimento ao disposto no Dec. Lei nº 59/99, de 2 de Março.</p> <p>No que se refere à questão da iluminação, existem as imposições da EDP, como já referido na IP SM 23288/88, que resultam da gestão daquela entidade, no seu dia a dia, e no âmbito do acompanhamento das várias empreitadas, que acaba por depender do tipo de situação em causa e neste caso concreto, visava garantir a iluminação de todo o espaço, envolvendo essencialmente questões de segurança, pelo facto de a zona adjacente à Igreja e a zona de estadia, não possuírem qualquer iluminação prevista.</p> <p>Anexa-se uma acta de Março de 2006, resultante do solicitado pela EDP, motivando a elaboração de novo projecto e a sua posterior reorçamentação, por parte do empreiteiro. O projecto final aprovado pela EDP é o que corresponde ao desenho SNT-06-0446-IP, cuja cópia se anexa.</p> <p>A localização do bastidor não foi alterada, foi sim necessário prolongar a rede de AVAC, de modo a garantir o seu arejamento, questão essencial neste tipo de equipamento.”</p>



TRABALHOS "A MAIS" EFECTUADOS, RESPECTIVO VALOR E CIRCUNSTÂNCIAS QUE LHES DERAM ORIGEM	FUNDAMENTAÇÃO PARA OS TRABALHOS REALIZADOS		
	Informação/Proposta nº SM 26581, de 19.07.2007	Informação/Proposta nº SM 23288, de 14.05.2008	Esclarecimentos prestados pela CMS
<b>4. ERROS E OMISSÕES DO PROJECTO</b>  ❖ <b>Fornecimento e aplicação de enchimento de pavimento em 8 cm: 11.400,00 €</b>  ❖ <b>Execução de marmorite em cor azul: 2.899,86 €</b>  ❖ <b>Alteração na caixilharia: 14.484,43 €</b>  ❖ <b>Alteração de loiças sanitárias: 1.600,00 €</b>  ❖ <b>Fornecimento e aplicação de calhas para pendurar quadros: 1.682,00 €</b>  ❖ <b>Impermeabilização da ardósia Kotah Green: 691,00 €</b>  ❖ <b>Alteração de altura de Olaia: 270,00 €</b>	<p>"Ainda ao nível das estruturas de referir a necessidade de alterar a espessura da laje de modo a permitir a passagem das tubagens para as infra-estruturas, constituindo este um trabalho omisso no projecto.</p> <p>_____</p> <p>(...) Ao nível do edifício constatou-se que a caixilharia prevista no projecto na zona do jardim interior não garantia a sua estanquicidade relativamente ao restante edifício, havendo tecnicamente que se optar pela colocação de perfis em aço normalizado standarizado".</p> <p>_____</p> <p>"Constatou-se o aparecimento de humidade na parede da fachada revestida a pedra Kotah Green, havendo que garantir a sua impermeabilização com a colocação de um produto específico para este tipo de situações. O mesmo se constatou no pavimento de marmorite, constituindo estes trabalhos uma omissão no projecto".</p> <p>_____</p>	<p>Ao nível da caixilharia prevista para o Jardim Interior, constatou-se que a prevista em projecto, para os fins a que se destinava, não garantia a devida estanquicidade do Jardim, pelo que foi necessário proceder à sua alteração por outra que garantisse essa estanquicidade (...)"</p> <p>_____</p> <p>(...) O mesmo sucedeu durante a execução da obra relativamente ao aparecimento de humidade na parede das fachadas e no pavimento, questão que a não executar-se no âmbito da empreitada, a sua impermeabilização, acarretaria graves prejuízos para o dono da obra com a destruição dos materiais das paredes e do pavimento".</p>	



# Tribunal de Contas

*Handwritten signature*

TRABALHOS "A MAIS" EFECTUADOS, RESPECTIVO VALOR E CIRCUNSTÂNCIAS QUE LHES DERAM ORIGEM	FUNDAMENTAÇÃO PARA OS TRABALHOS REALIZADOS		
	Informação/proposta nº SM 26581, de 19.07.2007	Informação/Proposta nº SM 23288, de 14.05.2008	Esclarecimentos prestados pela CMS
<ul style="list-style-type: none"><li>❖ <b>Fornecimento e montagem de escada metálica de acesso à cobertura: 2.000,00 €</b></li> <li>❖ <b>Fornecimento e assentamento de estores: 652,50 €</b></li> <li>❖ <b>Maior valia pela diferença de quantidade de zinco prevista no projecto: 2.000,00 €</b></li> <li>❖ <b>Fornecimento e aplicação de estrutura para porta de correr: 3.311,13 €</b></li> <li>❖ <b>Aplicação de malhasol nos bancos de betão armado: 750,00 €</b></li></ul>	<p>"Também omissa no projecto, mas fundamental para garantir o acesso ao jardim da cobertura a necessidade de construir uma escada metálica."</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>Será necessário também criar uma estrutura de suporte nas vergas das portas de separação das diversas salas de modo a suportar a alvenaria a colocar sobre as referidas portas".</p> <p>"(...) De modo a preservar a durabilidade dos bancos em betão branco, evitando-se a sua fissuração, será necessária a colocação de uma malhasol ao longo do seu desenvolvimento."</p>	<p>"O acesso à abertura e ao Jardim que nela foi executado, apenas poderá ser viabilizado através de uma escada, de modo a permitir a conservação do referido jardim. A escada de acesso, omissa no projecto, terá que ser executada no âmbito da presente empreitada (...)."</p>	<p>_____</p>



# Tribunal de Contas

TRABALHOS A MAIS EFECTUADOS, RESPECTIVO VALOR E CIRCUNSTÂNCIAS QUE LHES DERAM ORIGEM	FUNDAMENTAÇÃO PARA OS TRABALHOS REALIZADOS		
	Informação/proposta nº SM 26581, de 19.07.2007	Informação/Proposta nº SM 23288, de 14.05.2008	Esclarecimentos prestados pela CMS
<ul style="list-style-type: none"><li>❖ <i>Fornecimento e aplicação de cabos e acessórios em aço para estrutura de trepadeira: 7.445,96 €</i></li> <li>❖ <i>Alteração aos tectos falsos: 7.346,91 €</i></li> <li>❖ <i>Inscrição no pavimento exterior: 1.750,00 €</i></li> <li>❖ <i>Fornecimento de tapetes Cairo: 375,00 €</i></li></ul>	<p><i>No exterior do edifício, onde está prevista a execução de uma trepadeira, é omissa a execução de uma estrutura sobre a qual será colocada a referida espécie vegetal.</i></p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>	<p>_____</p>	<p>_____</p>



Anexo III  
**Infracções financeiras geradoras de responsabilidade financeira sancionatória**

Item do Relatório	Factos	Normas Violadas	Tipo de responsabilidade	Responsáveis
n.ºs 3.3, 5 e 6	Adjudicação e contratualização, por ajuste directo, de trabalhos adicionais não qualificáveis como trabalhos a mais, no valor de <b>207.503,00 €</b> , 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	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Sancionatória</b></li></ul> Alínea b) do n.º 1 do artigo 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	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Presidente:</b> Fernando Jorge Loureiro de Roboredo Seara</li><li>• <b>Vereadores:</b> Marco Paulo Caldeira de Almeida, Luís José Vieira Duque, Luís Manuel Pires Patrício, José Lino Fonseca Ramos, João Eduardo Pessoa Lopes de Lacerda Tavares, João Barroso Soares, Domingos Linhares Quintas, Rui José da Costa Pereira e Eduardo Jorge Glória Quinta Nova</li><li>• <b>Engenheiros:</b> Armando Jorge Luís Nunes</li></ul>



**Anexo IV**

**Respostas apresentadas em sede de contraditório**



SINTRA  
CÂMARA MUNICIPAL  
PRESIDÊNCIA

Exm.º Senhor  
Presidente do Tribunal de Contas  
Av.ª Barbosa du Bocage, 61

1069-045 Lisboa

Vossa Referência: Proc. nº 1/09 - DCC  
Ofício nº 15062

Assunto: Acção de Fiscalização Concomitante à Empreitada Destinada à  
Execução da "Casa da Cultura/ Convívio e Arranjos Exteriores  
Envolventes em Mira Sintra" - Contrato Adicional

Processo nº 1/2009 - Audit. 1ª Secção

*Excdência,  
Senhor Presidente,*

Na sequência da missiva enunciada em epígrafe, foi concedido prazo  
para o exercício de contraditório relativamente à acção de fiscalização  
em causa, o que passamos a concretizar.

No relatório de auditoria, depois de se admitir a viabilidade da  
caracterização de alguns trabalhos como integráveis no conceito de  
"trabalhos-a-mais", outro tanto não se conclui relativamente à sua  
totalidade.

Conclui-se ali que os trabalhos que constituem o objecto do contrato  
adicional em causa, com excepção dos atinentes ao fornecimento e  
aplicação de manta orgânica e espécies no talude e construção de muro  
de gabiões e à impermeabilização da ardósia Kotah Green e do  
pavimento em mármore, não são enquadráveis no disposto no artigo



MGTC 09 11'09 19423



**SINTRA**  
CÂMARA MUNICIPAL  
PRESIDÊNCIA

26º, nº 1, do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, adiantando-se que para tanto deveriam os mesmos decorrer de circunstâncias imprevistas (para além da verificação dos demais requisitos exigidos pela lei), o que para os ilustres auditores não ocorreu, com o conseqüente juízo de ilicitude da autorização e respectiva contratualização.

Ora, *in casu*, importa ter presente que a conduta assumida pelo signatário, assim como pelo órgão executivo, decorre da fundamentação fáctica e técnico-jurídica oportunamente expandida pelos serviços, na certeza de que uma qualquer decisão ou deliberação dissonante face ao proposto pela unidade orgânica competente sempre ficaria eivada por um vício no plano da respectiva fundamentação, dada a especificidade da temática envolvida.

Segundo nos informam os serviços, a situação que constitui o objecto do presente processo fica a dever-se a um circunstancialismo muito particular e específico que levou à adopção da metodologia agora posta em crise. Entendimento que passamos a seguir de perto nos termos que agora se expende.

Em boa verdade, a empreitada em causa corresponde à concretização de um projecto que havia sido adquirido pelo Município mediante prévio processo de adjudicação.

Assim, estamos a falar de um projecto aprovado em Setembro de 2002, sendo que a adjudicação da empreitada tendente à sua concretização só veio a ocorrer em Outubro de 2005, fruto de várias vicissitudes procedimentais não controláveis pelo Município, as quais levaram ainda a que a consignação dos trabalhos só tenha sido formalizada em Março de 2005.



**SINTRA**<sup>®</sup>  
CÂMARA MUNICIPAL  
PRESIDÊNCIA

Assim, os trabalhos decorrentes da alteração das funções do edifício ficaram a dever-se à necessidade em acautelar, numa obra nova e feita de raiz, a satisfação das exigências técnicas não previstas no projecto subjacente à empreitada, tão só porque o mesmo já assumia uma feição vetusta e desadequada. O que só em plena execução do contrato foi detectado.

Recorde-se que estamos perante uma casa da cultura e convívio, cuja utilização, sempre implicará uma adequada disponibilização das tecnologias existentes, com vista à optimização da respectiva utilização, como sucede, por exemplo, no caso da instalação eléctrica necessária para a concretização da instalação da *internet*.

Outro tanto sucedeu no domínio da acústica da sala polivalente, cuja desadequação (detectada em sede de estudo acústico) só foi detectada em plena execução da obra.

Acresce que durante a execução da empreitada foram sendo alterados alguns normativos no domínio da segurança e utilização de equipamentos destinados à fruição pública, designadamente em face das regras de segurança contra incêndios, na origem, aliás, de um parecer negativo do SNBPC, onde é aventada a introdução de alterações decorrentes de legislação posterior à data de lançamento da empreitada, em cuja sequência foram introduzidas as inevitáveis correcções, posteriormente sancionadas por via do parecer final favorável emitido pela mesma entidade (cfr. cópias de ofícios que junta como documentos 1 e 2).





**SINTRA**  
CÂMARA MUNICIPAL  
PRESIDÊNCIA

Tudo a confirmar a viabilidade da utilização da solução normativa contida no artigo 26º do DL nº 59/99.

Já no que concerne aos trabalhos respeitantes a alterações das condições locais, no Relatório a que se responde entende-se que a alteração da iluminação exterior e instalação de AVAC no bastidor não é integrável no conceito de trabalhos a mais, sendo os mesmos mais enquadráveis no conceito de erros e omissões ao projecto.

Projecto que foi confiado a um gabinete externo que, à partida, assegurava uma adequada leitura das necessidades subjacentes à concretização da obra em causa, sendo certo que a Autarquia não dispõe de recursos humanos suficientes para concretizar uma exaustiva e sistemática verificação dos projectos contratados, os quais devem ser tidos como da responsabilidade do respectivo autor.

Na certeza de que a revisão de um qualquer projecto nunca é suficiente para assegurar a não ocorrência de erros e omissões.

Neste ponto e para cabal esclarecimento, somos a reproduzir o teor das justificações agora expendidas pelos serviços, em complemento das informações oportunamente prestadas junto desse Venerando Tribunal:

*“ 1- Fornecimento e Aplicação de Enchimento na Laje Térrea  
Relativamente a este trabalho, sendo efectivamente uma omissão ao projecto, a sua execução era obrigatória devido à necessidade de passar algumas infra-estruturas que não poderiam ficar a descoberto. Estes trabalhos não poderiam assim ser tecnicamente separados do contrato, uma vez que da sua execução estaria dependente o desenvolvimento da*





**SINTRA**  
CÂMARA MUNICIPAL  
PRESIDÊNCIA

*empreitada e a execução das infra-estruturas nas devidas condições técnicas e de segurança.*

#### *2- Alteração da Caixilharia*

*Durante a execução da obra constatou-se que as caixilharias orientadas para um jardim interior não estavam a garantir a devida estanquicidade, na sequência da ocorrência de uns dias de grande pluviosidade. Desta forma a execução deste trabalho, fora do âmbito da empreitada e através de um outro qualquer procedimento, poderia implicar a degradação dos pavimentos interiores, adjacentes a esta zona, com grave prejuízo para os elementos da obra.*

#### *3-Tela no Tecto Falso*

*A execução deste trabalho deveu-se à necessidade de adequar o edifício, na sequência do estudo acústico, às consequentes condições acústicas exigíveis para uma utilização eficiente dum espaço de cultura e convívio, tendo em conta o fim a que se destina, evitando-se assim a sua destruição e posterior substituição por outro, à posteriori, com os inevitáveis prejuízos para o dono da obra.*

#### *4-Alteração da Iluminação Exterior*

*A iluminação pública tem vindo progressivamente a ser associada à segurança confirmando-se que em muitos casos se encontram directamente relacionadas. Constatando-se a omissão desta infra-estrutura num espaço importante do projecto optou-se pelo prolongamento da rede para essa zona, evitando-se assim uma posterior destruição do pavimento, caso estes trabalhos não fossem executados no âmbito da empreitada.*



SINTRA  
CÂMARA MUNICIPAL



SINTRA  
CÂMARA MUNICIPAL  
PRESIDÊNCIA

*5-Fornecimento e Instalação ao Ar Condicionado nos Bastidores*

*A execução deste trabalho era inevitável, uma vez que se constatou em obra que a localização prevista conduziria ao sobreaquecimento do aparelho. Desta forma foi necessário prolongar a rede até um local que permitisse garantir a sua refrigeração, evitando-se prejuízos graves para o dono da obra, uma vez que a sua execução à posteriori obrigaria à destruição de paredes e tectos.*

*6-Fornecimento e Montagem de Escada Metálica*

*Trata-se de uma omissão, uma vez que por lapso do projecto, as medições não incluíam este trabalho, cuja execução era imprescindível no âmbito da empreitada. O acesso à cobertura, mas ao mesmo tempo também o acesso à zona verde existente na cobertura, era essencial para garantir a sua manutenção.*

*7-Aplicação de Malhasol nos Bancos de Betão Armado*

*A aplicação de malhasol nos bancos não corresponde a uma melhoria funcional mas sim a uma necessidade técnica uma vez que para evitar a fissuração do betão armado é necessário colocar esta armadura. Trata-se claramente de uma omissão ao projecto que necessariamente tem de ser resolvida durante a execução da obra uma vez que este trabalho não pode ser tecnicamente separado do contrato inicial.*

*8- Fornecimento de Cabos e Acessórios em Aço para Estrutura de Trepadeira*

*Esta omissão nas medições do projecto não seria detectável em fase de validação do projecto pelos motivos anteriormente descritos pelo que a sua execução seria indispensável para a concretização do projecto lançado a concurso, representando assim uma circunstância imprevista para a C.M.S....”*



**SINTRA**<sup>®</sup>  
CÂMARA MUNICIPAL  
PRESIDÊNCIA

Perante o exposto, entenderam os serviços da CMS que os trabalhos em causa não poderiam ser técnica e economicamente separados do contrato sem a ocorrência de grave inconveniente para a Autarquia.

De igual modo também entenderam que tais trabalhos decorriam da verificação de circunstâncias imprevistas, porquanto só foram detectadas em plena execução da obra, sendo inviável a respectiva detecção ou previsão em momento anterior à abertura do concurso. Não tendo resultado de um mero capricho de feição estética mas sim da necessidade de suprir diversos erros e omissões do projecto entretanto constatados.

Ainda segundo os Serviços, no caso em apreço terá sido adoptado o mesmo procedimento conferido aos processos anteriormente sancionados pelo Tribunal de Contas em diversas outras empreitadas, cujos trabalhos-a-mais (em idênticas condições fácticas e jurídicas) foram sendo objecto do competente visto, designadamente nos seguintes:

“Construção da Escola de Recuperação do Património de Odrinhas” (adicionais que mereceram o competente Visto do Tribunal de Contas - Proc. 1077/02 e 1000/04);

“Centro Cultural de Casal de Cambra” (adicional visado no âmbito do Proc. 1045/05);

Tudo casos em que ( a exemplo de muitas outras situações) alterações e omissões do projecto apuradas em plena execução contratual, foram sendo enquadradas no âmbito do instituto dos trabalhos-a-mais,



Município de Sintra  
Tribunal de Contas



**SINTRA**<sup>®</sup>  
CÂMARA MUNICIPAL  
PRESIDÊNCIA

consagrado no artigo 26º do DL nº 59/99 e objecto do competente Visto desse Douto Tribunal.

Constatamos nós agora que uma tal metodologia e solução foi sendo interiorizada e absorvida pelos serviços da Autarquia como a mais adequada e correcta perante as situações enquadráveis na factualidade objecto do Relatório, criando uma verdadeira "cultura de procedimento" que é agora posta em crise pelo Tribunal.

Tudo a levar os serviços a propor, *in casu*, a metodologia agora tida como ilegal e indevida, quando é certo que o ora signatário assim como o próprio órgão executivo apenas veicularam a tomada de decisão final ,partindo do pressuposto da escoreição legal e procedimental da proposta, a qual foi apresentada para tal efeito devidamente fundamentada de facto e direito.

Face a tudo o que ficou expandido, e certos de ter logrado demonstrar a forte convicção da Autarquia quanto à verificação dos pressupostos decorrentes do artigo 26º do DL nº 59/99, reiterada pela constatação da concessão de Visto em anteriores situações materiais em tudo equivalentes à presente, somos a requerer o arquivamento do presente processo e Relatório de Auditoria.

Em alternativa e sem conceder, solicita-se que seja relevada a eventual responsabilidade pessoal do signatário, nos termos da Lei nº 98/97, de 25 de Agosto.

Sintra, aos 09 de Novembro de 2009

Com os melhores cumprimentos.

Fernando Roboredo Seara  
(Presidente da Câmara Municipal Sintra)



th



Exm.º Senhor  
Presidente do Tribunal de Contas  
Av.ª Barbosa du Bocage, 61

1069-045 Lisboa

Vossa Referência: Proc. nº 1/09 - DCC  
Ofício nº 15061

Assunto: Acção de Fiscalização Concomitante à Empreitada Destinada à Execução da “Casa da Cultura/ Convívio e Arranjos Exteriores Envolventes em Mira Sintra” - Contrato Adicional  
Processo nº 1/2009 - Audit. 1ª Secção

Na sequência da missiva enunciada em epígrafe, foi concedido prazo para o exercício de contraditório relativamente à acção de fiscalização em causa, o que passamos a concretizar.

No relatório de auditoria, depois de se admitir a viabilidade da caracterização de alguns trabalhos como integráveis no conceito de “trabalhos-a-mais”, outro tanto não se conclui relativamente à sua totalidade.

Conclui-se ali que os trabalhos que constituem o objecto do contrato adicional em causa, com excepção dos atinentes ao fornecimento e aplicação de manta orgânica e espécies no talude e construção de muro de gabiões e à impermeabilização da ardósia Kotah Green e do pavimento em marmorite, não são enquadráveis no disposto no artigo



IGTC 09 11\*09 19422

26º, nº 1, do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, adiantando-se que para tanto deveriam os mesmos decorrer de circunstâncias imprevistas (para além da verificação dos demais requisitos exigidos pela lei), o que para os ilustres auditores não ocorreu, com o consequente juízo de ilicitude da autorização e respectiva contratualização.

Ora, *in casu*, importa ter presente que a conduta assumida pelo signatário, assim como pelo órgão executivo, decorre da fundamentação fáctica e técnico-jurídica oportunamente expendida pelos serviços, na certeza de que uma qualquer decisão ou deliberação dissonante face ao proposto pela unidade orgânica competente sempre ficaria eivada por um vício no plano da respectiva fundamentação, dada a especificidade da temática envolvida.

Segundo nos informam os serviços, a situação que constitui o objecto do presente processo fica a dever-se a um circunstancialismo muito particular e específico que levou à adopção da metodologia agora posta em crise. Entendimento que passamos a seguir de perto nos termos que agora se expende.

Em boa verdade, a empreitada em causa corresponde à concretização de um projecto que havia sido adquirido pelo Município mediante prévio processo de adjudicação.

Assim, estamos a falar de um projecto aprovado em Setembro de 2002, sendo que a adjudicação da empreitada tendente à sua concretização só veio a ocorrer em Outubro de 2005, fruto de várias vicissitudes procedimentais não controláveis pelo Município, as quais levaram ainda a que a consignação dos trabalhos só tenha sido formalizada em Março de 2005.

Assim, os trabalhos decorrentes da alteração das funções do edifício ficaram a dever-se à necessidade em acautelar, numa obra nova e feita de raiz, a satisfação das exigências técnicas não previstas no projecto subjacente à empreitada, tão só porque o mesmo já assumia uma feição vetusta e desadequada. O que só em plena execução do contrato foi detectado.

Recorde-se que estamos perante uma casa da cultura e convívio, cuja utilização, sempre implicará uma adequada disponibilização das tecnologias existentes, com vista à optimização da respectiva utilização, como sucede, por exemplo, no caso da instalação eléctrica necessária para a concretização da instalação da *internet*.

Outro tanto sucedeu no domínio da acústica da sala polivalente, cuja desadequação (detectada em sede de estudo acústico) só foi detectada em plena execução da obra.

Acresce que durante a execução da empreitada foram sendo alterados alguns normativos no domínio da segurança e utilização de equipamentos destinados à fruição pública, designadamente em face das regras de segurança contra incêndios, na origem, aliás, de um parecer negativo do SNBPC, onde é aventada a introdução de alterações decorrentes de legislação posterior à data de lançamento da empreitada, em cuja sequência foram introduzidas as inevitáveis correcções, posteriormente sancionadas por via do parecer final favorável emitido pela mesma entidade (cfr. cópias de ofícios que junta como documentos 1 e 2).

Tudo a confirmar a viabilidade da utilização da solução normativa contida no artigo 26º do DL nº 59/99.

Já no que concerne aos trabalhos respeitantes a alterações das condições locais, no Relatório a que se responde entende-se que a alteração da iluminação exterior e instalação de AVAC no bastidor não é integrável no conceito de trabalhos a mais, sendo os mesmos mais enquadráveis no conceito de erros e omissões ao projecto.

Projecto que foi confiado a um gabinete externo que, à partida, assegurava uma adequada leitura das necessidades subjacentes à concretização da obra em causa, sendo certo que a Autarquia não dispõe de recursos humanos suficientes para concretizar uma exaustiva e sistemática verificação dos projectos contratados, os quais devem ser tidos como da responsabilidade do respectivo autor.

Na certeza de que a revisão de um qualquer projecto nunca é suficiente para assegurar a não ocorrência de erros e omissões.

Neste ponto e para cabal esclarecimento, somos a reproduzir o teor das justificações agora expendidas pelos serviços, em complemento das informações oportunamente prestadas junto desse Venerando Tribunal:

*“ 1- Fornecimento e Aplicação de Enchimento na Laje Térrea  
Relativamente a este trabalho, sendo efectivamente uma omissão ao projecto, a sua execução era obrigatória devido à necessidade de passar algumas infra-estruturas que não poderiam ficar a descoberto. Estes trabalhos não poderiam assim ser tecnicamente separados do contrato, uma vez que da sua execução estaria dependente o desenvolvimento da*

*empreitada e a execução das infra-estruturas nas devidas condições técnicas e de segurança.*

#### *2- Alteração da Caixilharia*

*Durante a execução da obra constatou-se que as caixilharias orientadas para um jardim interior não estavam a garantir a devida estanquicidade, na sequência da ocorrência de uns dias de grande pluviosidade. Desta forma a execução deste trabalho, fora do âmbito da empreitada e através de um outro qualquer procedimento, poderia implicar a degradação dos pavimentos interiores, adjacentes a esta zona, com grave prejuízo para os elementos da obra.*

#### *3-Tela no Tecto Falso*

*A execução deste trabalho deveu-se à necessidade de adequar o edifício, na sequência do estudo acústico, às consequentes condições acústicas exigíveis para uma utilização eficiente dum espaço de cultura e convívio, tendo em conta o fim a que se destina, evitando-se assim a sua destruição e posterior substituição por outro, à posteriori, com os inevitáveis prejuízos para o dono da obra.*

#### *4-Alteração da Iluminação Exterior*

*A iluminação pública tem vindo progressivamente a ser associada à segurança confirmando-se que em muitos casos se encontram directamente relacionadas. Constatando-se a omissão desta infra-estrutura num espaço importante do projecto optou-se pelo prolongamento da rede para essa zona, evitando-se assim uma posterior destruição do pavimento, caso estes trabalhos não fossem executados no âmbito da empreitada.*

*5-Fornecimento e Instalação ao Ar Condicionado nos Bastidores*

*A execução deste trabalho era inevitável, uma vez que se constatou em obra que a localização prevista conduziria ao sobreaquecimento do aparelho. Desta forma foi necessário prolongar a rede até um local que permitisse garantir a sua refrigeração, evitando-se prejuízos graves para o dono da obra, uma vez que a sua execução à posteriori obrigaria à destruição de paredes e tectos.*

*6-Fornecimento e Montagem de Escada Metálica*

*Trata-se de uma omissão, uma vez que por lapso do projecto, as medições não incluíam este trabalho, cuja execução era imprescindível no âmbito da empreitada. O acesso à cobertura, mas ao mesmo tempo também o acesso à zona verde existente na cobertura, era essencial para garantir a sua manutenção.*

*7-Aplicação de Malhasol nos Bancos de Betão Armado*

*A aplicação de malhasol nos bancos não corresponde a uma melhoria funcional mas sim a uma necessidade técnica uma vez que para evitar a fissuração do betão armado é necessário colocar esta armadura. Trata-se claramente de uma omissão ao projecto que necessariamente tem de ser resolvida durante a execução da obra uma vez que este trabalho não pode ser tecnicamente separado do contrato inicial.*

*8- Fornecimento de Cabos e Acessórios em Aço para Estrutura de Trepadeira*

*Esta omissão nas medições do projecto não seria detectável em fase de validação do projecto pelos motivos anteriormente descritos pelo que a sua execução seria indispensável para a concretização do projecto lançado a concurso, representando assim uma circunstância imprevista para a C.M.S...."*

Perante o exposto, entenderam os serviços da CMS que os trabalhos em causa não poderiam ser técnica e economicamente separados do contrato sem a ocorrência de grave inconveniente para a Autarquia.

De igual modo também entenderam que tais trabalhos decorriam da verificação de circunstâncias imprevistas, porquanto só foram detectadas em plena execução da obra, sendo inviável a respectiva detecção ou previsão em momento anterior à abertura do concurso. Não tendo resultado de um mero capricho de feição estética mas sim da necessidade de suprir diversos erros e omissões do projecto entretanto constatados.

Ainda segundo os Serviços, no caso em apreço terá sido adoptado o mesmo procedimento conferido aos processos anteriormente sancionados pelo Tribunal de Contas em diversas outras empreitadas, cujos trabalhos-a-mais (em idênticas condições fácticas e jurídicas) foram sendo objecto do competente visto, designadamente nos seguintes:

“Construção da Escola de Recuperação do Património de Odrinhas” (adicionais que mereceram o competente Visto do Tribunal de Contas - Proc. 1077/02 e 1000/04);

“Centro Cultural de Casal de Cambra” (adicional visado no âmbito do Proc. 1045/05);

Tudo casos em que ( a exemplo de muitas outras situações) alterações e omissões do projecto apuradas em plena execução contratual, foram sendo enquadradas no âmbito do instituto dos trabalhos-a-mais,

th



consagrado no artigo 26º do DL nº 59/99 e objecto do competente Visto desse Douto Tribunal.

Constatamos nós agora que uma tal metodologia e solução foi sendo interiorizada e absorvida pelos serviços da Autarquia como a mais adequada e correcta perante as situações enquadráveis na factualidade objecto do Relatório, criando uma verdadeira “cultura de procedimento” que é agora posta em crise pelo Tribunal.

Tudo a levar os serviços a propor, *in casu*, a metodologia agora tida como ilegal e indevida, quando é certo que o ora signatário assim como o próprio órgão executivo apenas veicularam a tomada de decisão final ,partindo do pressuposto da escorreição legal e procedimental da proposta, a qual foi apresentada para tal efeito devidamente fundamentada de facto e direito.

Face a tudo o que ficou expendido, e certos de ter logrado demonstrar a forte convicção da Autarquia quanto à verificação dos pressupostos decorrentes do artigo 26º do DL nº 59/99, reiterada pela constatação da concessão de Visto em anteriores situações materiais em tudo equivalentes à presente, somos a requerer o arquivamento do presente processo e Relatório de Auditoria.

Em alternativa e sem conceder, solicita-se que seja relevada a eventual responsabilidade pessoal do signatário, nos termos da Lei nº 98/97, de 25 de Agosto.

Sintra, aos 09 de Novembro de 2009

Com os melhores cumprimentos.

Marco Paulo Caldeira de Almeida  
(Vereador da Câmara Municipal Sintra)

**Ex.mo Senhor  
Presidente do Tribunal de Contas  
Av.ª Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 Lisboa**

**V. Ref.**  
**Proc. n.º 1/09 – DCC**  
**Ofício n.º 15058 de 12 de Outubro**

**Assunto:** Acção de Fiscalização Concomitante à Empreitada Destinada à Execução da "Casa da Cultura/ Convívio e Arranjos Exteriores Envolventes em Mira Sintra" – Contrato Adicional Processo n.º 1/2009 – Audit. 1ª Secção

Na sequência da missiva enunciada em epígrafe, foi concedido prazo para o exercício de contraditório relativamente à acção de fiscalização em causa, o que passamos a concretizar.

No relatório de auditoria, depois de se admitir a viabilidade da caracterização de alguns trabalhos como integráveis no conceito de "trabalhos-a-mais", outro tanto não se conclui relativamente à sua totalidade.

Conclui-se ali que os trabalhos que constituem o objecto do contrato adicional em causa, com excepção dos atinentes ao fornecimento e aplicação de manta orgânica e espécies no talude e construção de muro de gabiões e à impermeabilização da ardósia *Kotah Green* e do pavimento em marmorite, não são enquadráveis no disposto no artigo 26º, nº 1, do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, adiantando-se que para tanto deveriam os mesmos decorrer de circunstâncias imprevistas (para além da verificação dos demais requisitos exigidos pela lei), o que para os ilustres auditores não ocorreu, com o consequente juízo de ilicitude da autorização e respectiva contratualização.

Ora, *in casu*, importa ter presente que a conduta assumida pelo signatário, assim como pelo órgão executivo, decorre da fundamentação fáctica e técnico-jurídica oportunamente expendida pelos serviços, na certeza de que uma qualquer decisão ou deliberação dissonante face ao proposto pela unidade orgânica competente sempre ficaria eivada por um vício no plano da respectiva fundamentação, dada a especificidade da temática envolvida.



Segundo nos informam os serviços, a situação que constitui o objecto do presente processo fica a dever-se a um circunstancialismo muito particular e específico que levou à adopção da metodologia agora posta em crise. Entendimento que passamos a seguir de perto nos termos que agora se expende.

Em boa verdade, a empreitada em causa corresponde à concretização de um projecto que havia sido adquirido pelo Município mediante prévio processo de adjudicação.

Assim, estamos a falar de um projecto aprovado em Setembro de 2002, sendo que a adjudicação da empreitada tendente à sua concretização só veio a ocorrer em Outubro de 2005, fruto de várias vicissitudes procedimentais não controláveis pelo Município, as quais levaram ainda a que a consignação dos trabalhos só tenha sido formalizada em Março de 2005.

Assim, os trabalhos decorrentes da alteração das funções do edifício ficaram a dever-se à necessidade em acautelar, numa obra nova e feita de raiz, a satisfação das exigências técnicas não previstas no projecto subjacente à empreitada, tão só porque o mesmo já assumia uma feição vetusta e desadequada. O que só em plena execução do contrato foi detectado.

Recorde-se que estamos perante uma casa da cultura e convívio, cuja utilização, sempre implicará uma adequada disponibilização das tecnologias existentes, com vista à optimização da respectiva utilização, como sucede, por exemplo, no caso da instalação eléctrica necessária para a concretização da instalação da *internet*.

Outro tanto sucedeu no domínio da acústica da sala polivalente, cuja desadequação (detectada em sede de estudo acústico) só foi detectada em plena execução da obra.

Acresce que durante a execução da empreitada foram sendo alterados alguns normativos no domínio da segurança e utilização de equipamentos destinados à fruição pública, designadamente em face das regras de segurança contra incêndios, na origem, aliás, de um parecer negativo do SNBPC, onde é aventada a introdução de alterações decorrentes de legislação posterior à data de lançamento da empreitada, em cuja sequência foram introduzidas as inevitáveis correcções, posteriormente sancionadas por via do parecer final favorável emitido pela mesma entidade (cf. cópias de ofícios que junta como documentos 1 e 2).

Tudo a confirmar a viabilidade da utilização da solução normativa contida no artigo 26º do DL nº 59/99.

Já no que concerne aos trabalhos respeitantes a alterações das condições locais, no Relatório a que se responde entende-se que a alteração da iluminação exterior e instalação de AVAC no bastidor não é integrável no conceito de trabalhos a mais, sendo os mesmos mais enquadráveis no conceito de erros e omissões ao projecto.

Projecto que foi confiado a um gabinete externo que, à partida, assegurava uma adequada leitura das necessidades subjacentes à concretização da obra em causa, sendo certo que a Autarquia não dispõe de recursos humanos suficientes para concretizar uma exaustiva e sistemática verificação dos projectos contratados, os quais devem ser tidos como da responsabilidade do respectivo autor.

Na certeza de que a revisão de um qualquer projecto nunca é suficiente para assegurar a não ocorrência de erros e omissões.

Neste ponto e para cabal esclarecimento, somos a reproduzir o teor das justificações agora expendidas pelos serviços, em complemento das informações oportunamente prestadas junto desse Venerando Tribunal:

*“ 1- Fornecimento e Aplicação de Enchimento na Laje Térrea*

*Relativamente a este trabalho, sendo efectivamente uma omissão ao projecto, a sua execução era obrigatória devido à necessidade de passar algumas infra-estruturas que não poderiam ficar a descoberto. Estes trabalhos não poderiam assim ser tecnicamente separados do contrato, uma vez que da sua execução estaria dependente o desenvolvimento da empreitada e a execução das infra-estruturas nas devidas condições técnicas e de segurança.*

*2- Alteração da Caixilharia*

*Durante a execução da obra constatou-se que as caixilharias orientadas para um jardim interior não estavam a garantir a devida estanquicidade, na sequência da ocorrência de uns dias de grande pluviosidade. Desta forma a execução deste trabalho, fora do âmbito da empreitada e através de um outro qualquer procedimento, poderia implicar a degradação dos pavimentos interiores, adjacentes a esta zona, com grave prejuízo para os elementos da obra.*

### **3-Tela no Tecto Falso**

*A execução deste trabalho deveu-se à necessidade de adequar o edifício, na sequência do estudo acústico, às consequentes condições acústicas exigíveis para uma utilização eficiente dum espaço de cultura e convívio, tendo em conta o fim a que se destina, evitando-se assim a sua destruição e posterior substituição por outro, à posteriori, com os inevitáveis prejuízos para o dono da obra.*

### **4-Alteração da Iluminação Exterior**

*A iluminação pública tem vindo progressivamente a ser associada à segurança confirmando-se que em muitos casos se encontram directamente relacionadas. Constatando-se a omissão desta infra-estrutura num espaço importante do projecto optou-se pelo prolongamento da rede para essa zona, evitando-se assim uma posterior destruição do pavimento, caso estes trabalhos não fossem executados no âmbito da empreitada.*

### **5-Fornecimento e Instalação ao Ar Condicionado nos Bastidores**

*A execução deste trabalho era inevitável, uma vez que se constatou em obra que a localização prevista conduziria ao sobreaquecimento do aparelho. Desta forma foi necessário prolongar a rede até um local que permitisse garantir a sua refrigeração, evitando-se prejuízos graves para o dono da obra, uma vez que a sua execução à posteriori obrigaria à destruição de paredes e tectos.*

### **6-Fornecimento e Montagem de Escada Metálica**

*Trata-se de uma omissão, uma vez que por lapso do projecto, as medições não incluíam este trabalho, cuja execução era imprescindível no âmbito da empreitada. O acesso à cobertura, mas ao mesmo tempo também o acesso à zona verde existente na cobertura, era essencial para garantir a sua manutenção.*

### **7-Aplicação de Malhasol nos Bancos de Betão Armado**

*A aplicação de malhasol nos bancos não corresponde a uma melhoria funcional mas sim a uma necessidade técnica uma vez que para evitar a fissuração do betão armado é necessário colocar esta armadura. Trata-se claramente de uma omissão ao projecto que necessariamente tem de ser resolvida durante a execução da obra uma vez que este trabalho não pode ser tecnicamente separado do contrato inicial.*

### **8- Fornecimento de Cabos e Acessórios em Aço para Estrutura de Trepadeira**

*Esta omissão nas medições do projecto não seria detectável em fase de validação do projecto pelos motivos anteriormente descritos pelo que a sua execução seria indispensável para a concretização do projecto lançado a concurso, representando assim uma circunstância imprevista para a C.M.S...."*

Perante o exposto, entenderam os serviços da CMS que os trabalhos em causa não poderiam ser técnica e economicamente separados do contrato sem a ocorrência de grave inconveniente para a Autarquia.

De igual modo também entenderam que tais trabalhos decorriam da verificação de circunstâncias imprevistas, porquanto só foram detectadas em plena execução da obra, sendo inviável a respectiva detecção ou previsão em momento anterior à abertura do concurso. Não tendo resultado de um mero capricho de feição estética mas sim da necessidade de suprir diversos erros e omissões do projecto entretanto constatados.

Ainda segundo os Serviços, no caso em apreço terá sido adoptado o mesmo procedimento conferido aos processos anteriormente sancionados pelo Tribunal de Contas em diversas outras empreitadas, cujos trabalhos-a-mais (em idênticas condições fácticas e jurídicas) foram sendo objecto do competente visto, designadamente nos seguintes:

“Construção da Escola de Recuperação do Património de Odrinhas” (adicionais que mereceram o competente Visto do Tribunal de Contas - Proc. 1077/02 e 1000/04);

“Centro Cultural de Casal de Cambra” (adicional visado no âmbito do Proc. n.º 1045/05);

Tudo casos em que (a exemplo de muitas outras situações) alterações e omissões do projecto apuradas em plena execução contratual, foram sendo enquadradas no âmbito do instituto dos trabalhos-a-mais, consagrado no artigo 26º do DL nº 59/99 e objecto do competente Visto desse Douto Tribunal.

Constatamos nós agora que uma tal metodologia e solução foi sendo interiorizada e absorvida pelos serviços da Autarquia como a mais adequada e correcta perante as situações enquadráveis na factualidade objecto do Relatório, criando uma verdadeira “cultura de procedimento” que é agora posta em crise pelo Tribunal.

Tudo a levar os serviços a propor, *in casu*, a metodologia agora tida como ilegal e indevida, quando é certo que o ora signatário assim como o próprio órgão executivo apenas veicularam a tomada de decisão final, partindo do pressuposto da escorreição legal e procedimental da proposta, a qual foi apresentada para tal efeito devidamente fundamentada de facto e direito.



Face a tudo o que ficou expandido, e certos de ter logrado demonstrar a forte convicção da Autarquia quanto à verificação dos pressupostos decorrentes do artigo 26º do DL nº 59/99, reiterada pela constatação da concessão de Visto em anteriores situações materiais em tudo equivalentes à presente, somos a requerer o arquivamento do presente processo e Relatório de Auditoria.

Em alternativa e sem conceder, solicita-se que seja relevada a eventual responsabilidade pessoal do signatário, nos termos da Lei nº 98/97, de 25 de Agosto.

Sintra, aos 09 de Novembro de 2009

Com os melhores cumprimentos.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'JL Ramos', is written above the printed name.

José Lino Ramos  
Vereador

th

Exm.º Senhor  
Presidente do Tribunal de Contas  
Av.ª Barbosa du Bocage, 61

1069-045 Lisboa

Vossa Referência: Proc. nº 1/09 - DCC

Assunto: Acção de Fiscalização Concomitante à Empreitada Destinada à Execução da "Casa da Cultura/ Convívio e Arranjos Exteriores Envolventes em Mira Sintra" - Contrato Adicional  
Processo nº 1/2009 - Audit. 1ª Secção

Na sequência da missiva enunciada em epígrafe, foi concedido prazo para o exercício de contraditório relativamente à acção de fiscalização em causa, o que passamos a concretizar.

No relatório de auditoria, depois de se admitir a viabilidade da caracterização de alguns trabalhos como integráveis no conceito de "trabalhos-a-mais", outro tanto não se conclui relativamente à sua totalidade.

Conclui-se ali que os trabalhos que constituem o objecto do contrato adicional em causa, com excepção dos atinentes ao fornecimento e aplicação de manta orgânica e espécies no talude e construção de muro de gabiões e à impermeabilização da ardósia Kotah Green e do pavimento em marmorite, não são enquadráveis no disposto no artigo 26º, nº 1, do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, adiantando-se que para tanto deveriam os mesmos decorrer de circunstâncias imprevistas

7

th

L

(para além da verificação dos demais requisitos exigidos pela lei), o que para os ilustres auditores não ocorreu, com o conseqüente juízo de ilicitude da autorização e respectiva contratualização.

Ora, *in casu*, importa ter presente que a conduta assumida pelo signatário, assim como pelos restantes membros do órgão executivo, decorre da fundamentação tática e técnico-jurídica oportunamente expendida pelos serviços, na certeza de que uma qualquer decisão ou deliberação dissonante face ao proposto pela unidade orgânica competente sempre ficaria eivada por um vício no plano da respectiva fundamentação, dada a especificidade da temática envolvida.

Segundo nos informam os serviços, a situação que constitui o objecto do presente processo fica a dever-se a um circunstancialismo muito particular e específico que levou à adopção da metodologia agora posta em crise. Entendimento que passamos a seguir de perto nos termos que agora se expende.

Em boa verdade, a empreitada em causa corresponde à concretização de um projecto que havia sido adquirido pelo Município mediante prévio processo de adjudicação.

Assim, estamos a falar de um projecto aprovado em Setembro de 2002, sendo que a adjudicação da empreitada tendente à sua concretização só veio a ocorrer em Outubro de 2005, fruto de várias vicissitudes procedimentais não controláveis pelo Município, as quais levaram ainda a que a consignação dos trabalhos só tenha sido formalizada em Março de 2005.

b

th

3

Assim, os trabalhos decorrentes da alteração das funções do edifício ficaram a dever-se à necessidade em acautelar, numa obra nova e feita de raiz, a satisfação das exigências técnicas não previstas no projecto subjacente à empreitada, tão só porque o mesmo já assumia uma feição vetusta e desadequada. O que só em plena execução do contrato foi detectado.

Recorde-se que estamos perante uma casa da cultura e convívio, cuja utilização, sempre implicará uma adequada disponibilização das tecnologias existentes, com vista à optimização da respectiva utilização, como sucede, por exemplo, no caso da instalação eléctrica necessária para a concretização da instalação da *internet*.

Outro tanto sucedeu no domínio da acústica da sala polivalente, cuja desadequação (detectada em sede de estudo acústico) só foi detectada em plena execução da obra.

Acresce que durante a execução da empreitada foram sendo alterados alguns normativos no domínio da segurança e utilização de equipamentos destinados à fruição pública, designadamente em face das regras de segurança contra incêndios, na origem, aliás, de um parecer negativo do SNBPC, onde é aventada a introdução de alterações decorrentes de legislação posterior à data de lançamento da empreitada, em cuja sequência foram introduzidas as inevitáveis correcções, posteriormente sancionadas por via do parecer final favorável emitido pela mesma entidade (cfr. cópias de ofícios que junta como documentos 1 e 2).

6

th

4

Tudo a confirmar a viabilidade da utilização da solução normativa contida no artigo 26º do DL nº 59/99.

Já no que concerne aos trabalhos respeitantes a alterações das condições locais, no Relatório a que se responde entende-se que a alteração da iluminação exterior e instalação de AVAC no bastidor não é integrável no conceito de trabalhos a mais, sendo os mesmos mais enquadráveis no conceito de erros e omissões ao projecto.

Projecto que foi confiado a um gabinete externo que, à partida, assegurava uma adequada leitura das necessidades subjacentes à concretização da obra em causa, sendo certo que a Autarquia não dispõe de recursos humanos suficientes para concretizar uma exaustiva e sistemática verificação dos projectos contratados, os quais devem ser tidos como da responsabilidade do respectivo autor.

Na certeza de que a revisão de um qualquer projecto nunca é suficiente para assegurar a não ocorrência de erros e omissões.

Neste ponto e para cabal esclarecimento, somos a reproduzir o teor das justificações agora expendidas pelos serviços, em complemento das informações oportunamente prestadas junto desse Venerando Tribunal:

*“ 1- Fornecimento e Aplicação de Enchimento na Laje Térrea  
Relativamente a este trabalho, sendo efectivamente uma omissão ao projecto, a sua execução era obrigatória devido à necessidade de passar algumas infra-estruturas que não poderiam ficar a descoberto. Estes trabalhos não poderiam assim ser tecnicamente separados do contrato, uma vez que da sua execução estaria dependente o desenvolvimento da empreitada e a execução das infra-estruturas nas devidas condições técnicas e de segurança.*

6

TH

5

#### *2- Alteração da Caixilharia*

*Durante a execução da obra constatou-se que as caixilharias orientadas para um jardim interior não estavam a garantir a devida estanquicidade, na sequência da ocorrência de uns dias de grande pluviosidade. Desta forma a execução deste trabalho, fora do âmbito da empreitada e através de um outro qualquer procedimento, poderia implicar a degradação dos pavimentos interiores, adjacentes a esta zona, com grave prejuízo para os elementos da obra.*

#### *3-Tela no Tecto Falso*

*A execução deste trabalho deveu-se à necessidade de adequar o edifício, na sequência do estudo acústico, às conseqüentes condições acústicas exigíveis para uma utilização eficiente dum espaço de cultura e convívio, tendo em conta o fim a que se destina, evitando-se assim a sua destruição e posterior substituição por outro, à posteriori, com os inevitáveis prejuízos para o dono da obra.*

#### *4-Alteração da Iluminação Exterior*

*A iluminação pública tem vindo progressivamente a ser associada à segurança confirmando-se que em muitos casos se encontram directamente relacionadas. Constatando-se a omissão desta infraestrutura num espaço importante do projecto optou-se pelo prolongamento da rede para essa zona, evitando-se assim uma posterior destruição do pavimento, caso estes trabalhos não fossem executados no âmbito da empreitada.*

#### *5-Fornecimento e Instalação ao Ar Condicionado nos Bastidores*

*A execução deste trabalho era inevitável, uma vez que se constatou em obra que a localização prevista conduziria ao sobreaquecimento do aparelho. Desta forma foi necessário prolongar a rede até um local que permitisse garantir a sua refrigeração, evitando-se prejuízos graves*

6

th

6

*para o dono da obra, uma vez que a sua execução à posteriori obrigaria à destruição de paredes e tectos.*

#### *6-Fornecimento e Montagem de Escada Metálica*

*Trata-se de uma omissão, uma vez que por lapso do projecto, as medições não incluíam este trabalho, cuja execução era imprescindível no âmbito da empreitada. O acesso à cobertura, mas ao mesmo tempo também o acesso à zona verde existente na cobertura, era essencial para garantir a sua manutenção.*

#### *7-Aplicação de Malhasol nos Bancos de Betão Armado*

*A aplicação de malhasol nos bancos não corresponde a uma melhoria funcional mas sim a uma necessidade técnica uma vez que para evitar a fissuração do betão armado é necessário colocar esta armadura. Trata-se claramente de uma omissão ao projecto que necessariamente tem de ser resolvida durante a execução da obra uma vez que este trabalho não pode ser tecnicamente separado do contrato inicial.*

#### *8- Fornecimento de Cabos e Acessórios em Aço para Estrutura de Trepadeira*

*Esta omissão nas medições do projecto não seria detectável em fase de validação do projecto pelos motivos anteriormente descritos pelo que a sua execução seria indispensável para a concretização do projecto lançado a concurso, representando assim uma circunstância imprevista para a C.M.S...."*

Perante o exposto, entenderam os serviços da CMS que os trabalhos em causa não poderiam ser técnica e economicamente separados do contrato sem a ocorrência de grave inconveniente para a Autarquia.

67

th

x

De igual modo também entenderam que tais trabalhos decorriam da verificação de circunstâncias imprevistas, porquanto só foram detectadas em plena execução da obra, sendo inviável a respectiva detecção ou previsão em momento anterior à abertura do concurso. Não tendo resultado de um mero capricho de feição estética mas sim da necessidade de suprir diversos erros e omissões do projecto entretanto constatados.

Ainda segundo os Serviços, no caso em apreço terá sido adoptado o mesmo procedimento conferido aos processos anteriormente sancionados pelo Tribunal de Contas em diversas outras empreitadas, cujos trabalhos-a-mais (em idênticas condições fácticas e jurídicas) foram sendo objecto do competente visto, designadamente nos seguintes:

“Construção da Escola de Recuperação do Património de Odrinhas” (adicionais que mereceram o competente Visto do Tribunal de Contas - Proc. 1077/02 e 1000/04);

“Centro Cultural de Casal de Cambra” (adicional visado no âmbito do Proc. 1045/05);

Tudo casos em que ( a exemplo de muitas outras situações) alterações e omissões do projecto apuradas em plena execução contratual, foram sendo enquadradas no âmbito do instituto dos trabalhos-a-mais, consagrado no artigo 26º do DL nº 59/99 e objecto do competente Visto desse Douto Tribunal.

Constatamos nós agora que uma tal metodologia e solução foi sendo interiorizada e absorvida pelos serviços da Autarquia como a mais adequada e correcta perante as situações enquadráveis na factualidade objecto do Relatório, criando uma verdadeira “cultura de procedimento” que é agora posta em crise pelo Tribunal.

6

th

8

Tudo a levar os serviços a propor, *in casu*, a metodologia agora tida como ilegal e indevida, quando é certo que o ora signatário assim como o próprio órgão executivo apenas veicularam a tomada de decisão final ,partindo do pressuposto da escorreição legal e procedimental da proposta, a qual foi apresentada para tal efeito devidamente fundamentada de facto e direito.

Face a tudo o que ficou expandido, e certos de ter logrado demonstrar a forte convicção da Autarquia quanto à verificação dos pressupostos decorrentes do artigo 26º do DL nº 59/99, reiterada pela constatação da concessão de Visto em anteriores situações materiais em tudo equivalentes à presente, somos a requerer o arquivamento do presente processo e Relatório de Auditoria.

Em alternativa e sem conceder, solicita-se que seja relevada a eventual responsabilidade pessoal do signatário, nos termos da Lei nº 98/97, de 25 de Agosto.

Sintra, aos 09 de Novembro de 2009

Com os melhores cumprimentos.

  
Luís Vieira Duque

Vereador da Câmara Municipal de Sintra

th  
2  
Ao DCC ✓  
20.11.09  
[Signature]

**Exm<sup>a</sup>. Senhora  
Subdirectora-Geral do Tribunal de Contas  
Dr<sup>a</sup>. Márcia Vala  
Av<sup>a</sup>. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 Lisboa**

**Assunto:** *Acção de Fiscalização Concomitante à empreitada destinada à execução da  
"Casa da Cultura/Convívio e Arranjos Exteriores Envolventes em Mira-Sintra"  
- contrato adicional.  
Processo n<sup>o</sup> 1/09 – Audit. 1<sup>a</sup> S.*

**Data:** 09 de Novembro de 2009

Exm<sup>a</sup>. Senhora Subdirectora-Geral,

**JOÃO BARROSO SOARES, DOMINGOS LINHARES QUINTAS, RUI JOSÉ DA COSTA PEREIRA, EDUARDO JORGE GLÓRIA QUINTA NOVA**, Vereadores da Câmara Municipal de Sintra, eleitos pelo Partido Socialista, notificados do duto despacho da Excelentíssima Juíza Conselheira responsável pela acção supra referida para, querendo, se pronunciarem sobre o conteúdo do relato de auditoria, vêm muito respeitosamente dizer:

1.º

Os Vereadores signatários votaram favoravelmente, em 12 de Setembro de 2007, a proposta camarária n.º 572-LVD/2007, de 06 de Agosto de 2007, apresentada pelo Vereador Luís Vieira Duque, que aprovou o 1.º adicional à empreitada de "Execução da Casa da Cultura/Convívio e Arranjos Exteriores em Mira Sintra, Conc. 47/02".

2.º

Os Vereadores signatários votaram favoravelmente a proposta camarária referida no ponto que antecede na forte convicção de que a mesma respeitava na íntegra todos os condicionalismos legais exigíveis para a aprovação de trabalhos a mais e fê-lo com base na Informação – Proposta n.º SM 26581, de 19 de Julho de 2007, apresentada pelos serviços e que serviu de suporte à deliberação tomada.

3.º

Com efeito, a deliberação tomada com base na proposta 572-LVD/2007, apresentada pelo Vereador Luís Vieira Duque, encontrava-se acompanhada da Informação – Proposta n.º SM 26581, de 19 de Julho de 2007, subscrita pelo Engenheiro Armando Jorge (Chefe de Divisão) e com parecer concordante do Engenheiro Luís Nunes (Director de Departamento de Obras Municipais), que expressamente refere que os trabalhos a mais propostos se afiguravam necessários e fundamentais para a boa execução da obra, enquadrando-se os mesmos no âmbito da alínea a) do artº 26 do Dec-Lei 59/99, de 2 de Março.

4.º

Ora, o entendimento vertido na aludida Informação - Proposta, que suportou a deliberação camarária, ia no sentido, sem margem de hesitações, de que tais trabalhos integravam o conceito

técnico-jurídico de *trabalhos-a-mais* (art.º 26.º do Dec.-Lei n.º 59/99) e não uma obra nova, destinando-se os mesmos à realização da mesma empreitada, os quais, na totalidade, não excedem os limites legalmente estabelecidos.

5.º

Assim, na convicção de que se tratavam de verdadeiros *trabalhos-a-mais*, não se suscitaram aos Vereadores signatários reservas inibidoras da sua aprovação. Aliás, dificilmente os Vereadores signatários poderiam votar contra tal proposta em razão de, tecnicamente, pura e simplesmente não estarem na posse de elementos que lhe permitissem contrariar os pareceres técnicos e a informação jurídica emitidos pelos serviços que sustentaram a deliberação camarária.

6.º

Por outro lado, não é razoável nem tão pouco expectável, tendo em conta o elevado número de propostas que são objecto de deliberação em cada reunião camarária e a pouca antecedência com que as mesmas são remetidas ao executivo camarário, exigir a um Vereador que ponha em causa do ponto de vista técnico e jurídico, a informação preparada pelos serviços que suporta deliberações de elevado carácter técnico a aprovar pela Câmara Municipal.

7.º

Com efeito, as propostas são remetidas aos Vereadores por norma nas 48 horas que antecedem a reunião de Câmara, partindo estes naturalmente do pressuposto de que a informação preparada pelos serviços que serve de base às propostas se encontra jurídica e tecnicamente correcta, até porque tal informação deveria passar necessariamente pelo crivo do Vereador autor da Proposta e do Presidente de Câmara que promove ao respectivo agendamento.

8.º

Naturalmente que os restantes Vereadores, como é o caso dos Vereadores signatários votam com base numa relação de confiança e de boa fé, já que não dispõem objectivamente de condições que lhes permitam questionar ou pôr em crise tais propostas, sob pena de se verem obrigados a, porque essa é a única forma que têm para se proteger contra a possibilidade de virem mais tarde a ser acusados de ter cometido uma infracção financeira geradora de responsabilidade financeira sancionatória, pura e simplesmente votar contra toda e qualquer proposta que lhes seja apresentada, hipótese que os Vereadores signatários que se mantêm ainda em funções, ponderam seriamente levar a efeito futuramente.

9.º

Em suma, os Vereadores signatários votaram favoravelmente a proposta 572-LVD/2007 com base na informação técnica e jurídica preparada pelos serviços da Câmara e avalizada pelo Vereador autor da Proposta e pelo Presidente da Câmara que promoveu o seu agendamento, na profunda convicção de que a mesma se encontrava bem formulada e, sobretudo, de que os pressupostos e factos que estiveram na base da sua apresentação correspondiam à verdade.

10.º

Na verdade, e foi rigorosamente o que sucedeu com a proposta em causa, se os serviços camarários que detêm competência técnica específica na matéria, explicitam na informação que produzem a necessidade de trabalhos a mais devido por exemplo a exigências legais como foi o caso do projecto de segurança ou a imposições de uma entidade externa como foi o caso da iluminação exterior, como podem os Vereadores e, em particular, os que não têm acesso a tal informação contrariar os fundamentos invocados para o adicional a aprovar?

11.º

Nestes termos, foi com total surpresa que os Vereadores signatários tomaram conhecimento da presente auditoria que desconhecia em absoluto até à presente notificação, e mais surpreso ficaram, ainda, com o facto de, segundo o relato que agora lhes foi remetido, a Câmara

th

Municipal ter sido notificada para prestar esclarecimentos em torno de alguns aspectos do adicional e pura e simplesmente o não ter feito.

**12.º**

No entendimento dos Vereadores signatários, é absolutamente inadmissível e inqualificável que a Câmara Municipal tenha sido instada a prestar esclarecimentos sobre o adicional em causa e tal facto tenha sido escondido dos Vereadores, denegando-lhes deste modo a possibilidade de na fase inicial do presente processo poderem de forma atempada preparar a sua defesa.

**13.º**

Mas mais inadmissível e inqualificável, repete-se, é o facto de a Câmara Municipal de Sintra ao ter sido instada a prestar esclarecimentos que só o seu Presidente, o Vereador autor da proposta e os serviços que preparam a informação estavam em condições de o fazer, ter optado pura e simplesmente por o não fazer relativamente a aspectos determinantes para a defesa do executivo camarário, obrigando o Tribunal de Contas a qualificar, por falta de esclarecimentos da Câmara, alguns dos trabalhos incluídos no adicional como sendo trabalhos que não são subsumíveis no conceito técnico-legal de trabalhos a mais, prejudicando assim a imagem da Câmara e em particular os Vereadores que por não terem acesso às informações camarárias não podem defender-se.

**14.º**

Face aos considerandos que antecedem, os Vereadores signatários são forçados a questionar as razões que levam a Câmara a esconder dos Vereadores os pedidos de esclarecimento enviados pelo Tribunal de Contas, as informações que transmitiu àquela entidade e sobretudo, as razões pelas quais não esclareceu o Tribunal de Contas por exemplo quanto à legislação que em 2002 regulava o projecto de segurança, bem como, porque não entregou a Câmara o parecer do SNBPC que poderia de facto, como bem é referido no relato de auditoria, esclarecer esta matéria e porque não prova a Câmara que as alterações da iluminação exterior foram efectivamente uma exigência da EDP?

**15.º**

Em síntese, os Vereadores signatários reiteram que votaram favoravelmente a proposta de adicional objecto do relato de auditoria que suscita a presente resposta, na profunda convicção de que a mesma respeitava os requisitos legalmente exigíveis e fê-lo com base numa informação interna dos serviços camarários avalizada pelo Vereador proponente da proposta e pelo Presidente que promoveu o respectivo agendamento, únicos agentes que podem esclarecer cabalmente as dúvidas suscitadas pelo Tribunal de Contas, não podendo por isso imputar-se ao Vereador signatário qualquer responsabilidade financeira.

Face ao exposto e atentos os considerandos que antecedem, deve a responsabilidade dos Vereadores signatários ser relevada nos termos legais aplicáveis.

Com os mais respeitosos cumprimentos.

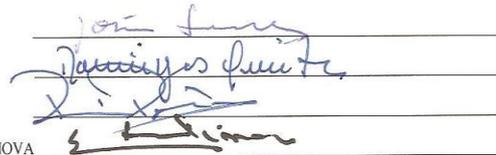
**Os Vereadores Signatários**

JOÃO BARROSO SOARES

DOMINGOS LINHARES QUINTAS

RUI JOSÉ DA COSTA PEREIRA

EDUARDO JORGE DA GLÓRIA QUINTA NOVA

  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Handwritten mark in blue ink, possibly initials.

DCC

R/A.R.

À  
Direcção Geral do Tribunal de  
Contas  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

ASSUNTO: Acção de Fiscalização Concomitante à empreitada destinada à execução da "Casa da Cultura/Convívio e Arranjos Exteriores Envolventes em Mira Sintra" - contrato adicional.

V/ Ref<sup>ª</sup> - 15063/09 e 15052/09

Proc. N<sup>o</sup> 1/09-DCC

Excelentíssimos Juízes

Luis Miguel Dores Peyssonneau Nunes e Armando Jorge Coelho dos Santos, vêm nos termos do disposto no artigo 13<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 98/07, de 26 de Agosto, expor o seguinte:

Tendo por base toda a factualidade descrita no relatório elaborado por esse Douto Tribunal e não obstante as suas conclusões, vêm as chefias subscritoras das informações citadas, para além da fundamentação já descrita para a celebração do contrato adicional, referir outros aspectos que, no seu entendimento, são importantes para o processo.

A execução da empreitada em apreço teve por base um projecto da autoria de um gabinete externo à autarquia, seleccionado na sequência de um concurso público de concepção. Este projecto foi aprovado na reunião de Câmara de



Handwritten signature in blue ink.

th

26.09.2002, simultaneamente com a aprovação da abertura do procedimento destinado à execução da empreitada.

A adjudicação da empreitada só veio a ocorrer na reunião de Câmara de 15.10.04, mais de dois anos depois da aprovação do projecto, por motivos alheios à CMS, nomeadamente:

- Ter havido uma reclamação de um concorrente em sede de qualificação, em 23/ 09/ 2003;
- Ter existido um recurso hierárquico daquele concorrente, em 24/ 10/ 2003;
- Posteriormente ter havido recurso contencioso de anulação do acto de indeferimento tácito da CMS,
- Só por sentença de 04/ 05/ 2004, foi declarada extinta a instância e dada a continuidade ao processo.

As circunstâncias descritas levaram a que a consignação da empreitada apenas se tenha concretizado a 2.03.05.

Os trabalhos motivados pela designada "alteração das funções do edifício", corresponderam assim à normal e necessária adaptação do projecto às exigências técnicas que ocorreram na fase de execução da obra, vários anos depois da realização do projecto, conforme exposto.

A funcionalidade e os objectivos previstos nesta "Casa da Cultura e Convívio" foram mantidos e introduzidas as exigências técnicas que a utilização dos espaços exigia na perspectiva duma utilização adequada e racional, e na impossibilidade desses trabalhos serem tecnicamente separados do contrato ou estritamente necessários ao seu acabamento.

A revisão da instalação eléctrica para instalação da Internet, ou o estudo acústico para garantir a qualidade técnica da sala polivalente, enquadra-se nas necessidades e exigências que não eram expectáveis na altura da execução do

Na resposta, indicar o número e as referências dos respectivos

Y A

th

projecto, e que se tornaram correntes na fase de execução da obra, na perspectiva do usufruto e gestão diligente dum equipamento de cultura e convívio.

Relativamente aos trabalhos fundamentados com base em alterações legislativas (projecto de segurança), anexa-se o parecer 052148/2005 do SNBPC, onde se confirma a necessidade de introduzir alterações ao projecto de concurso com base em legislação posterior ao lançamento da respectiva empreitada, nomeadamente o Decreto-Lei nº 309/02 de 16 de Dezembro. Na sequência das alterações introduzidas ao projecto é obtido o parecer favorável do SNBPC, conforme ofício de 04.10.05, que igualmente se anexa. Nesta conformidade estes trabalhos são enquadráveis ao abrigo do artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99 de 2 de Março.

No que respeita aos trabalhos incluídos em "Alterações das Condições Locais", verifica-se que existem situações distintas.

Enquanto o *fornecimento e aplicação de manta orgânica e espécies no talude e construção de muro de gabiões*, foi considerado no relato de auditoria que se tratava de trabalhos enquadráveis no conceito de trabalhos a mais a *Alteração da Iluminação Exterior e Instalação de AVAC no bastidor* não acolheu o mesmo entendimento.

Efectivamente a classificação destes últimos trabalhos neste enquadramento poderá não ser satisfatória, uma vez que será mais correctamente aplicável o conceito de erros e omissões ao projecto.

Analisando estes trabalhos e os que foram considerados como erros e omissões ao projecto julga-se de salientar o facto, já referido, de que o projecto foi realizado através de gabinete externo (Pedro Mendes Arquitectos). Para o dono de obra sempre foi consensual que adjudicar um projecto a um gabinete de referência, com experiência demonstrada e técnicos de reconhecido valor, era condição suficiente para ser considerado um agente normalmente diligente. A autarquia não tem meios humanos disponíveis para proceder à revisão do

g - A

projecto, limitando-se a efectuar a validação genérica dos elementos apresentados pelo projectista e da sua responsabilidade. Este é, aliás o procedimento normal, na generalidade das autarquias. Apenas nos processos de grande complexidade ou quando existem motivos de descontentamento ou desconfiança do trabalho realizado, pelo gabinete de projectos, se efectua a denominada revisão do projecto. Nenhuma destas situações ocorreu no presente caso.

E mesmo a realização da revisão ao projecto não garante, por si mesma, a não ocorrência de uma determinada percentagem de erros de medição e de omissões.

Relativamente a estes trabalhos formulam-se as seguintes justificações, em complemento das informações anteriormente prestadas:

#### 1 – Fornecimento e Aplicação de Enchimento na Laje Térrea.

Relativamente a este trabalho, sendo efectivamente uma omissão ao projecto, a sua execução era obrigatória devido à necessidade de passar algumas infra-estruturas que não poderiam ficar a descoberto. Estes trabalhos não poderiam assim ser tecnicamente separados do contrato, uma vez que da sua execução estaria dependente o desenvolvimento da empreitada e a execução das infra-estruturas nas devidas condições técnicas e de segurança.

#### 2 – Alteração da Caixilharia

Durante a execução da obra constatou-se que as caixilharias orientadas para um jardim interior não estavam a garantir a devida estanquicidade, na sequência da ocorrência de uns dias de grande pluviosidade. Desta forma a execução deste trabalho, fora do âmbito da empreitada e através de um outro qualquer procedimento, poderia implicar a degradação dos pavimentos interiores, adjacentes a esta zona, com grave prejuízo para os elementos da obra.

para responder, através do processo de acompanhamento constante de...

### 3 - Tela no Tecto Falso

A execução deste trabalho, deveu-se à necessidade de adequar o edifício, na sequência do estudo acústico, às consequentes condições acústicas exigíveis para uma utilização eficiente dum espaço de cultura e convívio, tendo em conta o fim a que se destina, evitando-se assim a sua destruição e posterior substituição por outro, à posteriori, com os inevitáveis prejuízos para o dono da obra.

### 4 – Alteração da Iluminação Exterior.

A Iluminação pública tem vindo progressivamente a ser associada à segurança confirmando-se que em muitos casos se encontram directamente relacionadas. Constatando-se a omissão desta infra-estrutura num espaço importante do projecto optou-se pelo prolongamento da rede para essa zona, evitando-se assim uma posterior destruição do pavimento, caso estes trabalhos não fossem executados no âmbito da empreitada.

### 5 – Fornecimento e Instalação de Ar Condicionado nos Bastidores.

A execução deste trabalho era inevitável, uma vez que se constatou em obra que a localização prevista conduziria ao sobreaquecimento do aparelho. Desta forma foi necessário prolongar a rede até um local que permitisse garantir a sua refrigeração, evitando-se prejuízos graves para o dono da obra, uma vez que a sua execução à posteriori obrigaria à destruição de paredes e tectos.

### 6 – Fornecimento e Montagem de Escada Metálica.

Trata-se de uma omissão, uma vez que por lapso do projecto as medições não incluíam este trabalho cuja execução era imprescindível no âmbito da empreitada. O acesso á cobertura, mas ao mesmo tempo também o acesso á zona verde existente na cobertura era essencial para garantir a sua manutenção.

#### 7 – Aplicação de malhasol nos bancos de betão armado

A aplicação de malhasol nos bancos não corresponde a uma melhoria funcional mas sim a uma necessidade técnica uma vez que para evitar a fissuração do betão armado é necessário colocar esta armadura. Trata-se claramente duma omissão ao projecto que necessariamente tem de ser resolvida durante a execução da obra uma vez que este trabalho não pode ser tecnicamente separado do contrato inicial.

#### 8 - Fornecimento de cabos e acessórios em aço para estrutura de trepadeira

Esta omissão nas medições do projecto não seria detectável em fase de validação do projecto pelos motivos anteriormente descritos pelo que a sua execução seria indispensável para a concretização do projecto lançado a concurso, representando assim uma circunstância imprevista para a CMS.

Considerou-se assim que os trabalhos acima referidos, não podiam ser técnica ou economicamente separados do contrato e eram estritamente necessários para a conclusão da obra, tratando-se de adaptações ou inclusões que cabem no estrito objecto do contrato.

Considerou-se ainda, que as circunstâncias que deram origem aos trabalhos em questão, configuravam o conceito de circunstâncias imprevistas, uma vez que só foram detectados em fase de execução da obra e eram impossíveis de detectar ou prever antes do lançamento do concurso.

Estas não resultaram de mera vontade estética do dono da obra, mas sim da necessidade de executar o objecto da empreitada, suprimindo assim os erros e omissões detectados aquando da sua execução.

Por outro lado, a elaboração das propostas de trabalhos adicionais da presente empreitada, teve sempre como referência, processos relativos a outras empreitadas, em que os erros e omissões do projecto nos termos descritos,

foram visados pelo Tribunal de Contas, conforme exemplos que a seguir se descrevem:

“Construção da Escola de Recuperação do Património de Odrinhas”, foi objecto de dois processos de adicionais, com alterações nos seguintes trabalhos:

- a) Aumento da altura das sapatas, por erros do levantamento topográfico, detectados em obra;
- b) Construção de um posto de transformação, pelo facto da EDP ter chegado à conclusão que não existia potência na rede suficiente para abastecer a escola;
- c) Alteração do projecto da rede de esgotos domésticos, passando a fossa séptica prevista, a ser substituída por trincheiras filtrantes, devido ao facto de o terreno da fundação não garantir a devida drenagem dos afluentes domésticos.
- d) Em termos de omissões ao projecto, de referir ainda que o edifício não estava projectado para a utilização por deficientes, tendo estes trabalhos sido incluídos no processo de adicionais.

Os processos dos adicionais obtiveram os respectivos vistos do Tribunal de Contas, processos 1077/02, de 27 de Junho e 1000/04, de 16 de Junho.

Situações semelhantes ocorreram na empreitada de execução do “Centro Cultural de Casal de Cambra”, que foi objecto de um processo de adicional, visado em 7 de Setembro, processo 1045/05. Os trabalhos adicionais referiam-se à alteração das fundações e estrutura do edifício, por existirem diferenças entre as características dos terrenos previstos no projecto e as condições efectivamente encontradas in loco.

Foram feitos reajustamentos nos espaços interiores, com as consequentes alterações das infraestruturas (rede de água, rede eléctrica, rede telefónica), mantendo-se o programa funcional inicial. Tendo em consideração o fim a que o edifício se destinava, como omissão ao projecto, foi instalada a rede estruturada.

th

Foram citados a título de exemplo estes dois processos de empreitada, no entanto poder-se-iam referir muitos outros em condições idênticas, em que alterações e omissões, detectadas já em obra, foram consideradas enquadráveis no artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99 e visados os respectivos contratos por esse Douto Tribunal.

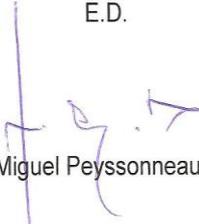
Nos termos descritos, os signatários intervenientes, na sua actividade de fiscalização e gestão de processos, sempre agiram de boa fé, imbuídos do conhecimento de muitos anos de trabalho, no pressuposto da defesa do Município e do interesse público.

Em termos de custo, estes seriam muito superiores para o erário público se a empreitada fosse executada tal como inicialmente adjudicada, sem as correcções introduzidas.

Adjudicar estes trabalhos em separado, implicava graves inconvenientes na gestão de um edifício já parcialmente concluído.

Pelo exposto, reitera-se a convicção dos signatários de que as suas acções sempre visaram a defesa dos interesses ao Município e das suas populações no estrito cumprimento dos normativos legais, como é sua obrigação.

E.D.

  
(Luis Miguel Peyssonneau Nunes)

  
(Armando Jorge Coelho dos Santos)

MGTC 10 11:09 19457