

Relatório n.º 20/2010-FC/SRMTC

**Auditoria de fiscalização concomitante à
Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, no
âmbito do contrato da empreitada de
"Construção do Quartel de Bombeiros
Voluntários da Calheta"**

Processo n.º 04/10–Aud/FC

Funchal, 2010



PROCESSO N.º 04/10-AUD/FC

**Auditoria de fiscalização concomitante à
Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, no
âmbito do contrato da empreitada de "Construção
do Quartel de Bombeiros Voluntários da Calheta"**

RELATÓRIO N.º 20/2010-FC/SRMTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Dezembro/2010



ÍNDICE

ÍNDICE	1
ÍNDICE DE QUADROS	2
RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS	3
FICHA TÉCNICA	4
1. SUMÁRIO	5
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS	5
1.2. OBSERVAÇÕES	5
1.2.1. Execução física	5
1.2.2. Execução financeira.....	6
1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	6
1.4. RECOMENDAÇÕES	7
2. INTRODUÇÃO	9
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJECTIVOS	9
2.2. METODOLOGIA E TÉCNICAS DE CONTROLO	10
2.3. RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS.....	10
2.4. COLABORAÇÃO DO SERVIÇO AUDITADO	11
2.5. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	11
3. APRECIACÃO DAS ALEGAÇÕES	13
4. RESULTADOS DA ANÁLISE	15
4.1. BREVE DESCRIÇÃO DO OBJECTO DO CONTRATO.....	15
4.2. A EXECUÇÃO FÍSICA DO CONTRATO.....	15
4.2.1. A consignação da obra	16
4.2.2. O relatório de avaliação das condições de implantação da obra.....	17
4.2.3. O estudo geológico-geotécnico.....	18
4.2.4. A suspensão temporária dos trabalhos	19
4.2.5. As obras subsidiárias.....	20
4.2.6. O reinício dos trabalhos	25
4.2.7. A reformulação dos projectos (de arquitectura e especialidades).....	25
4.3. OS TRABALHOS A MAIS	26
4.3.1. O 1.º contrato adicional.....	26
4.3.2. O 2.º contrato adicional.....	29
4.4. A EXECUÇÃO FINANCEIRA DO CONTRATO.....	30
4.4.1. Os trabalhos medidos e contabilizados.....	30
4.4.1.1. Revisão de preços.....	31
4.4.2. A facturação dos trabalhos	32

4.4.3. Os pagamentos efectuados	32
4.5. OUTRAS DESPESAS ASSUMIDAS COM A EXECUÇÃO DO CONTRATO DA EMPREITADA	33
4.5.1. Serviços de fiscalização	33
4.5.2. Contratos adicionais	35
4.5.3. O custo financeiro do contrato.....	36
4.6. OUTRAS EMPREITADAS E SERVIÇOS CONTRATUALIZADOS.....	36
5. DETERMINAÇÕES FINAIS	39
ANEXOS.....	41
ANEXO I – QUADRO SÍNTESE DE INFRACÇÕES FINANCEIRAS.....	43
ANEXO II – PLANO DE TRABALHOS DA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO QBVC.....	45
ANEXO III – AUTOS DE MEDIÇÃO DA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO QBVC	47
ANEXO IV – FACTURAÇÃO DA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO QBVC.....	49
ANEXO V – OBRAS E PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS CONTRATUALIZADOS RELACIONADOS COM A EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO QBVC, POR ORDEM CRONOLÓGICA.....	53
ANEXO VI – OBJECTO DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO QBVC	57
ANEXO VII – ALEGAÇÕES DO CONTRADITÓRIO	61
ANEXO VIII – NOTA DE EMOLUMENTOS	89

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO I – RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS	10
QUADRO II – PERSPECTIVA CRONOLÓGICA DOS ASPECTOS MAIS RELEVANTES DA EMPREITADA	15
QUADRO III – SUSPENSÃO DOS TRABALHOS DA EMPREITADA DO QBVC.....	19
QUADRO IV – AUTOS DE MEDIÇÃO DA EMPREITADA DO QBVC – CONTRATO INICIAL	30
QUADRO V – AUTOS DE REVISÃO DE PREÇOS	31
QUADRO VI – PAGAMENTO DE AUTOS DE MEDIÇÃO DA EMPREITADA DO QBVC (CONTRATO INICIAL)	33
QUADRO VII – FACTURAÇÃO APRESENTADA PELA ECGPLAN	34
QUADRO VIII – AUTOS DE MEDIÇÃO DO 1.º CONTRATO ADICIONAL DA EMPREITADA E CONSTRUÇÃO DO QBVC.....	35
QUADRO IX – AUTO DE MEDIÇÃO DO 2.º CONTRATO ADICIONAL DA EMPREITADA E CONSTRUÇÃO DO QBVC	35
QUADRO X – O CUSTO DA EMPREITADA E CONSTRUÇÃO DO QBVC (ATÉ SETEMBRO DE 2010).....	36
QUADRO XI – EMPREITADAS E PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS CONTRATUALIZADOS RELACIONADOS COM A OBRA DE CONSTRUÇÃO DO QBVC	36



RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA / ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
ABVC	Associação dos Bombeiros Voluntários da Calheta
AFA	Avelino Farinha & Agrela, S.A.
AFAVIAS	AFAVIAS – Engenharia e Construções, S.A.
al.(s)	Alínea(s)
art. ^o (s)	Artigo(s)
CCP	Código dos Contratos Públicos
Cfr.	Confrontar
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CRP	Constituição da República Portuguesa
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
ECGPLAN	ECGPLAN – Engenharia, Gestão e Planeamento, Lda.
ENG. ^o	Engenheiro
FC	Fiscalização concomitante
FUNCHALBETÃO	FUNCHALBETÃO – Técnicas de Betão e Construções, Lda.
GSR	Gabinete da(o) Secretária(o) Regional dos Assuntos Sociais e serviços dependentes
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JC	Juiz Conselheiro
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto)
N.º(s)	Número(s)
PD	Processo(s) de despesa
Pág.(s)	Página(s)
PGA	Plano Global de Auditoria
QBVC	Quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta
RAM	Região Autónoma da Madeira
RCG	Resolução do Conselho de Governo Regional da Madeira
s/	Sem
S.A.	Sociedade Anónima
SR	Secretário(a) Regional dos Assuntos Sociais
SRAS	Secretaria Regional dos Assuntos Sociais
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
Ss	Seguintes
TC	Tribunal de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico-Operativo

FICHA TÉCNICA

COORDENAÇÃO	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
SUPERVISÃO	
Fernando Fraga	Auditor-Chefe
EQUIPA DE AUDITORIA	
Paula Câmara	Consultora
Filipa Brazão	Técnica Verificadora Superior



1. SUMÁRIO

1.1. Considerações prévias

O presente relatório contém os resultados da auditoria à Secretaria Regional dos Assuntos Sociais (SRAS) realizada no âmbito do contrato da empreitada de “*Construção do Quartel de Bombeiros Voluntários da Calheta*”, em cuja execução foi autorizada a outorga de dois termos adicionais, remetidos a esta Secção Regional por força do previsto no art.º 47.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Esta acção insere-se no domínio da fiscalização concomitante exercida pelo Tribunal de Contas (TC), e visou controlar a legalidade e a regularidade financeiras da execução do aludido contrato, tendo em conta, designadamente, os factores de risco decorrentes da celebração dos mencionados contratos adicionais, representativos de encargos financeiros acrescidos de € 389 452,53, da descontinuidade temporal da execução da obra em resultado de 8 suspensões temporárias e da realização de obras subsidiárias.

1.2. Observações

Com base na auditoria realizada, expõem-se as seguintes observações que evidenciam, de forma sintética, a matéria exposta ao longo do relatório, com a nota de que **a execução física e financeira da empreitada se reporta a 7 de Setembro de 2010**, uma vez que, mesmo levando em conta as sucessivas prorrogações do prazo da sua execução, a obra naquela data ainda não se encontrava concluída¹.

1.2.1. Execução física

- a) A inexecuibilidade do projecto de execução e a complexidade do processo expropriativo dos terrenos necessários à construção do Quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta, iniciado depois de celebrado o contrato (13/06/2005) e ainda em curso em 2010, não impediram a SRAS de, a 15 de Maio de 2006, consignar a obra na sua totalidade (cfr. o ponto 4.2.1.).
- b) As peças do projecto exibidas no concurso público não incluíam o estudo geológico-geotécnico dos terrenos de fundação do Quartel, nem definiam as suas características geológicas para efeitos do concurso, ofendendo-se assim o disposto nos n.ºs 3 e 4 do art.º 63.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março (cfr. o ponto 4.2.3.).
- c) As conclusões alvitradas no “*Relatório de avaliação das condições de implantação do projecto e proposta de metodologia*”, elaborado pela empresa de fiscalização antes da consignação da empreitada, obrigaram à suspensão dos trabalhos em oito ocasiões, para realizar a campanha de prospecção geológica-geotécnica, a execução de obras novas e a reformulação dos projectos de arquitectura e especialidades, motivando atrasos no prazo de execução do QBVC (cfr. os pontos 4.2.3., 4.2.4., 4.2.5. e 4.2.7.).

¹ Cfr. o ofício da SRAS com a ref.ª 3854, de 7 de Setembro de 2010 (Pasta do Processo da auditoria, ponto 6.).

- d) O lançamento posterior das empreitadas de “*canalização da Ribeira do Lombo do Doutor - Levada de S. João – Calheta*” e de “*escavação e contenção periférica relativa à construção do quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta*” subtraiu trabalhos à concorrência no valor global de € 537 681,48, importando na violação das normas dos art.ºs 10.º, 16.º e 205.º, n.º 2, todos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. o ponto 4.2.5.).
- e) Os trabalhos, indevidamente qualificados como a mais, inseridos no primeiro contrato adicional, resultaram de alterações ao projecto patenteado no concurso público, efectuadas na sequência da apresentação do estudo geológico-geotécnico dos terrenos, e não na superveniência de uma qualquer circunstância imprevista, pelo que a correlativa adjudicação não podia processar-se com suporte no art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 2 de Março (cfr. o ponto 4.3.1.).

1.2.2. Execução financeira

- a) A derrapagem nos custos da obra atinge os € 1 279 573,80 (sem IVA), o correspondente a 47,6% do preço do contrato (€ 2 685 575,00), ascendendo o custo da construção do Quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta, em 7 de Setembro de 2010, a € 3 965 148,80, assim apurado:
 - a1) Por conta dos trabalhos do contrato da empreitada medidos em 20 autos, € 2 666 067,34, dos quais foi paga a quantia de € 150 829,70, respeitante aos dois 1.ºs autos de medição, ambos de 2006 (cfr. os pontos 4.4.1., 4.4.2. e 4.4.3.);
 - a2) Da revisão de preços, € 312 611,52, ainda por pagar (cfr. os pontos 4.4.1.1. e 4.5.3.);
 - a3) Dos dois adicionais, € 389 452,53, ainda por pagar (cfr. os pontos 4.5.2. e 4.5.3.);
 - a4) Da contratação de duas empreitadas novas e de cinco prestações de serviços, € 597 016,41 (cfr. o ponto 4.6.).
- b) Na revisão de preços do auto n.º 1-RV, de 2 de Dezembro de 2008, foram aplicados coeficientes de actualização que não se reportam aos meses da execução dos trabalhos, o que ofende as regras consagradas no n.º 2 do art.º 1.º do DL n.º 6/2004, de 6 de Janeiro, enquanto o auto n.º 2-RV, de 30 de Abril de 2010, não tem elementos de suporte à revisão nele vertida (cfr. o ponto 4.4.1.1.).
- c) A fiscalização facturou por inteiro os trabalhos medidos no auto n.º T1A, de 31 de Agosto de 2009, no valor de € 2 941,19, quando a resolução do contrato de prestação de serviços celebrado com a SRAS produziu efeitos a 1 de Junho de 2009 (cfr. o ponto 4.5.1.).

1.3. Responsabilidade financeira

Os factos referenciados e sintetizados nos pontos 1.2.1., als. d) e e), configuram infracções financeiras geradoras de responsabilidade sancionatória, puníveis com multa, no quadro do n.º 1 do art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da LOPTC (cfr. os pontos assinalados do Relatório e o Anexo I).



No caso das infracções constitutivas de responsabilidade financeira, as multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC e como limite máximo 150 UC², de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado art.º 65.º. E, se a multa for paga pelo seu montante mínimo, extingue-se o procedimento tendente à efectivação de responsabilidade sancionatória, nos termos do art.º 69.º, n.º 2, al. d), ainda daquela Lei.

1.4. Recomendações

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas formula as seguintes recomendações à SRAS:

- a) Articule o lançamento das empreitadas com a existência de capacidade financeira efectiva para suportar os respectivos encargos e com a disponibilidade dos terrenos necessários à completa execução dos projectos.
- b) Faça constar das peças do caderno de encargos a natureza e o volume de todos os trabalhos necessários à conclusão das obras postas a concurso, a fim de evitar atrasos e custos acrescidos para o erário público, derivados, designadamente, de erros e omissões, ou de trabalhos “*a mais*” (ver os n.ºs 1, 2 e 4 do art.º 43.º do CCP).
- c) Sempre que tal se revele necessário, o projecto de execução deve ser acompanhado do estudo geológico e geotécnico dos terrenos de construção da obra, tal como determina a al. b) do n.º 5 do art.º 43.º do CCP, sob cominação de nulidade do caderno de encargos, por força do disposto na al. c) do n.º 8 do mesmo art.º 43.º.
- d) Na falta de estipulação contratual, atenda a que a consignação da obra deve estar concluída no prazo de 30 dias após a data da celebração do contrato, em sintonia com a regra prevista no art.º 359.º do CCP.
- e) Na autorização para a execução de “*trabalhos a mais*”, observe os pressupostos que consentem a sua adjudicação com fundamento no art.º 370.º do CCP, interessando, em particular, demonstrar que os trabalhos se tornaram necessários na sequência de uma “*circunstância imprevista*”, ocorrida após o lançamento da empreitada.

² De acordo com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26 de Fevereiro, a Unidade de Conta (UC) é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em Dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, actualizável anualmente com base na taxa de actualização do IAS. O art.º 2.º da Portaria n.º 1514/2008, de 24 de Dezembro, fixou o valor do IAS para 2009 em € 419,22, pelo que a UC em 2010 é de € 105,00 (€ 419,22 / 4 = 104,805).



2. INTRODUÇÃO

2.1. Fundamento, âmbito e objectivos

A execução do contrato da empreitada de “*Construção do Quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta*”, celebrado³ em 13 de Junho de 2005, entre a SRAS e o consórcio *Avelino Farinha & Agrela, S.A./FUNCHALBETÃO – Técnicas de Betão e Construções, Lda.*, pelo preço de € 2 685 575,00 (sem IVA)⁴, evidenciou alguns factores de risco, decorrentes da seguinte factualidade:

- ✓ O envio a esta Secção Regional, em 2009, do primeiro contrato adicional à referida empreitada no valor de € 231 629,81;
- ✓ A remessa intempestiva deste adicional;
- ✓ O retardamento verificado na consignação dos terrenos necessários à construção do Quartel dos Bombeiros, ocorrida em 15 de Maio de 2006, praticamente um ano depois da formalização do contrato inicial (13 de Junho de 2005);
- ✓ O incumprimento do prazo de execução da empreitada acordado pelas partes (8 meses), ainda por concluir com referência a 7 de Setembro de 2010⁵;
- ✓ A efectivação de pagamentos ao consórcio, no valor de € 150 829,70, por conta da execução do contrato, quando já existem 20 autos de medição de trabalhos, contabilizando encargos no montante de € 2 666 067,34;
- ✓ As diversas suspensões dos trabalhos, em número de 8;
- ✓ A remessa no corrente ano do segundo contrato adicional à mesma empreitada⁶, com o preço de € 157 822,72;
- ✓ O acréscimo de despesa resultante dos dois termos adicionais (14,5% do valor da adjudicação da empreitada).

A análise deste conjunto de factores levou à elaboração da Informação n.º 44/2010-UAT I, de 14 de Julho último, e conduziu a que o Juiz Conselheiro da SRMTC ordenasse a realização da presente auditoria, por despacho, de 20 de Julho de 2010, inscrita no Programa de Fiscalização da UAT I com o código 10/04⁷.

³ Na sequência de concurso público, promovido ao abrigo do art.º 80.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, tendo a empreitada sido lançada por série de preços nos termos do art.º 18.º do DL n.º 59/99.

⁴ Visado em 14 de Setembro de 2005, no processo com o n.º 54/2005.

⁵ Cfr. o ofício da SRAS n.º 3854, de 7 de Setembro de 2010 (Pasta do Processo, ponto 6.).

⁶ Cfr. o ofício da SRAS n.º 2101, de 5 de Agosto de 2010 (Pasta da Documentação de Suporte, separador 1).

⁷ Consta da Pasta do Processo, ponto 1. Esta acção encontra-se delimitada pelo Objectivo Estratégico 1, a que corresponde a Linha de Orientação Estratégica 1.6 “*Criar as condições para a operacionalidade da fiscalização prévia e concomitante, em consonância com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006*” do Plano Trienal 2008-2010, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em 11 de Julho de 2007. Com a entrada em vigor da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, que aprovou a quarta alteração à Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, os contratos adicionais aos contratos visados deixaram de estar sujeitos à fiscalização prévia do TC, passando, no entanto, a ser obrigatória a sua remessa no prazo de 15 dias a contar do início da sua execução [cfr. o art.º 47.º, n.º 1, al. d) e n.º 2].

Esta alteração legislativa visou o reforço do acompanhamento da execução deste tipo de contratos, nos termos da al. a) do n.º 1 do art.º 49.º da referida Lei, onde se prevê que o TC realize auditorias de fiscalização concomitante aos contratos que não devam ser remetidos para fiscalização prévia por força da lei, bem como à execução de contratos visados.

2.2. Metodologia e técnicas de controlo

Os trabalhos da auditoria seguiram, com as adaptações consideradas pertinentes às especificidades da acção, as normas do Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas (Volume I)⁸, recorrendo-se essencialmente às seguintes técnicas⁹:

- À solicitação de elementos probatórios e esclarecimentos sobre a execução física e financeira do contrato da empreitada, através de ofício dirigido à SRAS¹⁰;
- À análise jurídico-financeira dos dados recolhidos, tendo por referência as cláusulas do contrato e o estabelecido em todos os documentos que dele fazem parte integrante¹¹, bem como o regime jurídico aplicável à execução do contrato de empreitada de obra pública;
- À consolidação e articulação da informação recolhida na documentação de suporte à execução da empreitada.

2.3. Relação nominal dos responsáveis

O quadro seguinte identifica os responsáveis pela SRAS, à data dos factos vertidos neste relatório:

Quadro I – Relação nominal dos responsáveis

RESPONSÁVEL	CARGO	PERÍODO
Conceição Maria de Sousa N. Almeida Estudante	Secretária Regional dos Assuntos Sociais	Entre 14 de Novembro de 2000 e 18 de Junho de 2007 ¹²
Francisco Jardim Ramos	Secretário Regional dos Assuntos Sociais	A partir de 19-06-2007 ¹³
Fernando C. Dias Oliveira Sobreiros	Director de Serviços Administrativos/ Director de Serviços de Apoio à Gestão, com a entrada em vigor do DRR n.º 7/2007/IM, de 8 de Novembro	A partir de 04-07-2006 ¹⁴

⁸ Aprovado pela Resolução n.º 2/99-2.ª Secção, de 28 de Janeiro, e aplicado à SRMTC pelo Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTC, de 15 de Novembro.

⁹ Em sintonia com o PGA, aprovado por despacho do Excelentíssimo Juiz Conselheiro da SRMTC, de 31 de Agosto de 2010, exarado na Informação n.º 50/2010-UAI I, de 6 de Agosto (cfr. o ponto 4. da Pasta do Processo).

¹⁰ Cfr. os ofícios da SRMTC n.ºs 1221 e 1391, de respectivamente, 21 de Julho e 23 de Agosto de 2010 (Pasta do Processo, pontos 1. e 5.).

¹¹ Consideram-se integrados no contrato o caderno de encargos, os restantes elementos patenteados em concurso e mencionados no índice geral, a proposta do adjudicatário e, bem assim, todos os outros documentos que sejam referidos no título contratual ou no caderno de encargos.

¹² Cfr. os Decretos do Representante da República para a RAM n.ºs 4/2000, de 14 de Novembro de 2000, e 4/2004, de 16 de Novembro de 2004, publicados, respectivamente, no DR, Série I-A, n.º 263, de 14 de Novembro de 2000, e DR, Série I-A, n.º 269, de 16 de Novembro de 2004.

¹³ Cfr. o Decreto do Representante da República para a RAM n.º 4/2007, de 19 de Junho de 2007, publicado no DR, 1.ª Série, n.º 116, nessa mesma data.

¹⁴ Cfr. o Despacho da Secretária Regional dos Assuntos Sociais, de 4 de Julho de 2006 (publicado no JORAM, Série II, n.º 138, de 18 de Julho de 2006). Cfr. o Despacho do Secretário Regional dos Assuntos Sociais, de 8 de Junho de 2009 (publicado no JORAM, Série II, n.º 122, de 29 de Junho de 2009).



2.4. Colaboração do serviço auditado

Os trabalhos da auditoria nem sempre decorreram com a normalidade espectável, face à dificuldade sentida pela Direcção de Serviços de Apoio à Gestão em conseguir reunir e enviar os elementos solicitados de suporte à execução física e financeira do contrato em tempo razoável e à medida que iam sendo gerados pelas entidades intervenientes nessa execução.

2.5. Audição dos responsáveis

Dando cumprimento ao princípio do contraditório consagrado no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição do actual Secretário Regional dos Assuntos Sociais, da Secretária Regional dos Assuntos Sociais à data dos factos e do Director de Serviços de Apoio à Gestão da mesma Secretaria Regional, relativamente ao relato da auditoria¹⁵.

Dentro do prazo concedido para o efeito, as referidas entidades apresentaram as alegações do contraditório e a documentação considerada pertinente¹⁶, as quais foram levadas em conta na elaboração deste relatório, recorrendo, designadamente, à transcrição daquelas alegações que revestem particular acuidade com as questões controvertidas no relatório, em simultâneo com os comentários considerados adequados.

No Anexo VII encontram-se reproduzidas as alegações do contraditório e os documentos que as acompanham, sendo que, para tornar mais compreensiva a análise, o Tribunal opta por expor autonomamente, no ponto seguinte, as alegações do contraditório que, pela sua natureza e alcance, poderiam implicar a reformulação das conclusões da auditoria.

¹⁵ Através dos ofícios da SRMTC n.ºs 2029, 2030 e 2028, respectivamente, remetidos a 16 de Novembro de 2010 (cfr. a Pasta do Processo da auditoria, págs. 69 a 73).

¹⁶ Consta do ofício com a ref.ª 4861, de 29 de Novembro de 2010, e foi acompanhada pelos documentos n.ºs 1 a 5.



3. APRECIÇÃO DAS ALEGAÇÕES

A defesa oferecida pelas entidades contraditadas consta de um único documento por elas subscrito, onde sobressai, no ponto I, o pedido do actual Secretário Regional dos Assuntos Sociais para que “(...) *esta resposta seja tida como útil em relação a todas as pessoas interpeladas no relato (...) e retiradas as devidas conclusões quanto à não verificação de infracções financeiras (...)*”.

Na referida peça, sistematizada em onze pontos, são rebatidas algumas das conclusões extraídas pelo Tribunal de Contas sobre a execução do contrato auditado, com a ideia de que “(...) *o relato não tem as qualidades necessárias para o que pretende demonstrar, e que, por isso, não pode ser suporte adequado para qualquer aplicação das normas punitivas constantes da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (...)*”.

Mas sem razão. Com efeito, não se mostra suficiente argumentar com generalidades ou tecer considerandos de índole subjectiva sem suporte probatório, pois não se crê que daí surjam elementos novos para a apreciação, quando não se juntam documentos ou quaisquer elementos que, só por si, impliquem apreciação diversa da realizada pelo Tribunal.

Para demonstrar essa falta de razão, basta reparar que, de relevante, os contraditados focalizaram a sua atenção na ocorrência de dois factos supervenientes à assinatura do contrato: “(...) *as intempéries de Março de 2006 e a acção do proprietário de um terreno próximo àquele onde seria executada a obra (...)*”, sugerindo que o Tribunal não ponderou, como devia, estas vicissitudes na análise dos factos.

Nada que o Tribunal não haja tomada em consideração. Diga-se que a *ECGPLAN* não atribuiu àqueles acontecimentos demasiada relevância, já que a metodologia sugerida, no relatório então elaborado, consistiu na “(...) *limpeza imediata da parte SW do extremo do terreno onde foram depositados os depósitos de vertente que resultaram da limpeza do terreno contíguo, os quais estão em situação de equilíbrio limite, podendo originar a curto prazo um escorregamento com consequências imprevisíveis (...)*”.

É bom de ver, por outro lado, que tais acontecimentos não explicam nem justificam as insuficiências do projecto original, a falta do estudo geológico-geotécnico, as obras subsidiárias, os trabalhos a mais, os atrasos de execução, a revisão de preços, as prestações de serviços, ou seja, a derrapagem financeira da empreitada adjudicada.

Fica claro que o Tribunal levou ao relato toda a matéria de facto relevante para a análise das questões suscitadas e as circunstâncias juridicamente importantes no caso concreto, e nelas fundamentou as suas conclusões. E fê-lo atendendo à prova documental disponibilizada pela SRAS, tendo por critério essencial as disposições legais que orientam a execução do contrato de empreitada de obras públicas.

Por isso, se as entidades contraditadas tivessem consultado a prova de suporte à execução do contrato facilmente concluiriam que as observações do relato têm suporte factual e documental. É, pois, abusiva a asserção de que “(...) *o relato optou mais pela opinião do que pela verificação rigorosa da matéria de facto (...)*”. Ou, então, face à carência de elementos novos, não lograram demonstrar o contrário.

De igual modo, também improcede o pedido para a realização de diligências junto da Associação de Bombeiros Voluntários da Calheta (ABVC) e da empresa *ECGPLAN*, nos termos referidos no ponto XI das alegações, na medida em que, tal como se defendeu no relatório, a SRAS, ao ter submetido a concurso o projecto da citada Associação, assumiu, por inteiro, a qualidade de dono da obra, e, como tal, a responsabilidade pelas lacunas que ele apresenta.

Conclusão esta, aliás, que fica robustecida com as palavras do Senhor Chefe do Gabinete do SR, extraídas do ofício n.º 3365, de 30/07/2010, quando, a dado passo, alude que "(...) *o Governo Regional assumiu a realização da obra através da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais (SRAS), com o intuito de reservar para a Região a propriedade do imóvel e ceder posteriormente a sua utilização à Associação de Bombeiros Voluntários da Calheta*".

Em suma, num contexto em que o ónus da prova recaía sobre os contraditados, o Tribunal não pode extrair das alegações qualquer ilação relevante para o juízo sobre os elementos fácticos ao seu dispor, as quais não incorporam elementos probatórios, documentais ou de outra natureza, suficientes e consistentes para inflectir as suas conclusões e o conteúdo das decisões que aqui estão em causa.



4. RESULTADOS DA ANÁLISE

Os resultados do trabalho de verificação, apoiados nos elementos probatórios enviados pela SRAS, são apresentados através da identificação dos principais aspectos da execução da empreitada e da caracterização dos factos subjacentes com relevância jurídico-financeira.

4.1. Breve descrição do objecto do contrato

A construção de um novo quartel para o Concelho da Calheta começou por ser uma ideia da respectiva Associação dos Bombeiros Voluntários, a qual mandou elaborar um projecto de execução (arquitectura e especialidades) para o efeito. Mais tarde, a construção deste equipamento integrou o Programa do Governo Regional de 2001-2004, na área da Protecção Civil, tutelada pela SRAS.

Foi esse o projecto posto a concurso, com a designação de “*Construção do Quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta*”, envolvendo a execução:

- De um edifício para albergar os serviços adstritos ao funcionamento do quartel com uma área bruta de construção de 3 529 m², repartido por quatro pisos e com desenvolvimento máximo de 70 m;
- De uma via principal de acesso com início no pontão existente e aproximadamente com 115 ml de desenvolvimento, sendo esta via a acessibilidade principal ao edifício;
- E de uma praça e abrigo automóvel no tardo do referido edifício.

Os trabalhos da empreitada então adjudicada, com o prazo contratual de 8 meses a contar da sua consignação, repartiam-se por seis capítulos: Estaleiro (2%), Arquitectura (90,1%), Rede de águas e esgotos (2,2%), Rede eléctrica (4,4%), Rede de telecomunicações (0,7%) e Segurança (0,6%), perfazendo custos contratuais de € 2 685 575,00 (cfr. o Anexo II).

4.2. A execução física do contrato

O quadro que se segue espelha a cronologia dos aspectos mais relevantes da empreitada, quer relativamente à execução do projecto, quer em relação a outras intervenções no local da obra:

Quadro II – Perspectiva cronológica dos aspectos mais relevantes da empreitada

DATAS RELEVANTES	TRABALHOS DO CONTRATO DA EMPREITADA	CONTRATOS/TRABALHOS RELACIONADOS COM A EMPREITADA
13-06-2005	Celebração do contrato	—
07-02-2006	—	Celebração do contrato de prestação de serviços de fiscalização da empreitada
15-05-2006	Consignação da obra	Apresentação do relatório de avaliação das condições de implantação da obra
22-08-2006	—	Apresentação do relatório geológico-geotécnico
11-10-2006	—	Adjudicação do projecto de contenção periférica e acompanhamento técnico
31-10-2006 a 25-03-2007	Suspensão da obra	—

DATAS RELEVANTES	TRABALHOS DO CONTRATO DA EMPREITADA	CONTRATOS/TRABALHOS RELACIONADOS COM A EMPREITADA
19-01-2007	—	Celebração do contrato da empreitada de "Canalização da Ribeira do Lombo do Doutor - 1.º troço"
25-01-2007	—	Celebração do contrato da prestação de serviços de fiscalização da obra de "Canalização da Ribeira do Lombo do Doutor - 1.º troço"
26-03-2007	Reinício dos trabalhos	—
31-04-2007 a 04-11-2008	Suspensão da obra	—
18-06-2007	—	Celebração do contrato adicional à empreitada de "Canalização da Ribeira do Lombo do Doutor - 1.º troço"
07-09-2007	—	Celebração do contrato da prestação de serviços de reformulação dos projectos de arquitectura e especialidades
14-05-2008	—	Adjudicação da prestação de serviços de fiscalização e coordenação da empreitada de escavação e contenção periférica
16-05-2008	—	Celebração do contrato da empreitada de escavação e contenção periférica
30-01-2009 a)	Reinício dos trabalhos	—
20-08-2009	1.º Contrato adicional	—
04-08-2010	2.º Contrato adicional	—
—	Auto de recepção provisória b)	—

a) De acordo com a ficha resumo que acompanhou o contrato adicional.

b) Ainda não foi assinado, uma vez que, à data desta acção a empreitada não se encontrava concluída.

Mesmo levando em linha de conta que "(...) as sucessivas suspensões de que foi objecto a empreitada em análise determinaram a prorrogação do prazo da sua execução, nos moldes do art.º 194.º do DL n.º 59/99", verifica-se que a obra não ficou concluída no prazo de 8 meses.

4.2.1. A consignação da obra

A assinatura do auto de consignação remonta ao dia 15 de Maio de 2006, quando o contrato que sustenta a correlativa empreitada foi celebrado a 13 de Junho de 2005, o que consubstancia a inobservância do prazo fixado no n.º 1 do art.º 152.º do mesmo DL n.º 59/99, em cerca de 1 ano.

A SRAS aduziu que tal atraso se ficou a dever à "(...) complexidade do processo expropriativo designadamente o facto de o aludido terreno ser composto por várias parcelas que originaram processos expropriativos autónomos, com especificidades próprias. Para o efeito remete-se (...) cópia dos últimos autos de posse administrativa, cujas datas coincidem com o momento da efectivação da consignação da obra. (...)"¹⁷

¹⁷ Cfr. o ofício da SRAS, n.º 3365, de 30 de Julho de 2010 (Pasta do Processo, ponto 2.).



Neste ponto, anota-se que a Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 1708/2005, de 29 de Novembro de 2005¹⁸, que declarou a utilidade pública das 23 parcelas identificadas nos Anexos I e II a essa Resolução e autorizou a sua posse administrativa, “(...) *por se demonstrar imprescindível para o interesse público e desenvolvimento dos trabalhos no mais curto espaço possível e por se mostrar necessário o início imediato das obras nas referidas parcelas, de forma a que seja assegurada a sua prossecução ininterrupta (...)*”, é posterior à outorga do contrato (13/06/2005).

Muito embora se conceda que alguns dos processos de expropriação ficaram concluídos antes da consignação da empreitada (13/05/2006), verifica-se que outros arrastaram-se pelo ano de 2010¹⁹. O que, contra a verdade manifesta, não coibiu os representantes das partes intervenientes no contrato de, no auto de consignação, declararem que foi dada posse total dos terrenos necessários à execução da empreitada.

Ora, era exigível à SRAS que, antes de pôr a obra a concurso, tivesse efectuado o levantamento da situação dos terrenos necessários à construção do Quartel de maneira a diligenciar atempadamente pela sua aquisição ou a desencadear os processos de expropriação tendentes a garantir a exequibilidade da obra no prazo contratado, pois não é admissível que uma empreitada seja posta a concurso sem que estejam reunidas as condições para dar início aos respectivos trabalhos.

4.2.2. O relatório de avaliação das condições de implantação da obra

Em 15 de Maio de 2006, data em que a SRAS consignou a empreitada, a empresa *ECGPLAN*, contratada para fazer a fiscalização da obra, apresentou um relatório intitulado “*Avaliação das condições de implantação do projecto e proposta de metodologia de acção*”.

Neste documento, a empresa aconselha o dono da obra não só a realizar “(...) *o mais urgente possível um estudo geológico geotécnico com uma campanha de sondagens (...) com o objectivo de, por um lado, fazer a avaliação das condições de fundação do edifício a construir, e por outro, fazer uma avaliação conjunta com as condições de estabilidade da encosta (...)*”, como também a “(...) *revisão do projecto, de forma a assegurar que:*

- *A implantação do edifício do quartel se afaste o máximo possível da encosta seguindo as orientações do estudo geológico – geotécnico;*
- *As obras subsidiárias (contenções e estabilização da encosta) a executar sejam compatibilizadas com as demais;*
- *A directriz da via de acesso principal ao edifício do quartel seja garantida sem interferir com a Ribeira de S. João;*
- *Seja contemplada a protecção contra a erosão da margem esquerda da Ribeira de S. João (muro de suporte)”.*

¹⁸ Publicada no JORAM, II Série, n.º 152, de 9 de Dezembro.

¹⁹ De referir que no ano de 2005 o Conselho do Governo autorizou as escrituras de expropriação amigável de alguns dos terrenos necessários à construção do Quartel, através das Resoluções n.ºs 1833/2005 e 1834/2005, ambas publicadas no JORAM, II Série, n.º 158, de 23 de Dezembro, enquanto outras só foram autorizadas em 2010, como consta das Resoluções n.ºs 453/2010 (JORAM, II Série, n.º 37, de 6 de Maio) e 841/2010 (JORAM, II Série, n.º 66, de 4 de Agosto).

4.2.3. O estudo geológico-geotécnico

Acolhendo a recomendação da empresa *ECGPLAN*, a Secretária Regional dos Assuntos Sociais, em 8 de Julho de 2006, autorizou o procedimento com consulta prévia a duas entidades destinado à aquisição do estudo geológico-geotécnico do terreno de implantação do Quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta (QBVC) e respectivos arruamentos e acessos²⁰, com base no disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 81.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho²¹.

Realizados os trâmites da consulta, foi, também por despacho da Secretária Regional dos Assuntos Sociais, de 26 de Julho de 2006²², adjudicado à empresa *CENORGEO - Engenharia Geotécnica, Lda.*²³, a elaboração do aludido estudo pelo preço de € 9 900,00, sem IVA²⁴.

O estudo foi apresentado em 22 de Agosto de 2006, e dele se extraiu que o local de construção do Quartel se situa "(...) na base da margem esquerda do vale da ribeira da Calheta, cuja encosta apresenta um declive muito acentuado da ordem dos 30.º. A vertente direita do vale é normalmente mais inclinada, apresentando em diversas zonas escarpas verticais. Trata-se de uma linha de água com traçado muito pronunciado, com um leito menor muito encaixado, e que se encontra preenchido por aluviões heterogéneas geralmente muito grosseiras. Este preenchimento evidencia uma escorrência superficial significativa, principalmente durante a época das chuvas, resultantes de caudais concentrados importantes do tipo torrencial"²⁵.

Neste ponto, interessa destacar que o legislador, no art.º 62.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, consagra que o "concurso terá por base um projecto e um caderno de encargos e um programa de concurso, elaborados pelo dono da obra", dispondo no n.º 1 do art.º 63.º que "as peças do projecto a exhibir no concurso serão as suficientes para definir a obra, incluindo a sua localização, a natureza e volume dos trabalhos (...), a caracterização do terreno", e concretiza no n.º 3 do mesmo artigo que "das peças desenhadas devem constar, além de outros elementos (...), quando existirem, os estudos geológico ou geotécnico", com a ressalva do n.º 4 de que, se não forem patenteados os referidos estudos, devem ser "obrigatoriamente definidas pelo dono da obra as características geológicas do terreno previstas para efeitos do concurso".

Donde, nos estritos termos do n.º 4 do art.º 63.º do DL n.º 59/99 em qualquer obra pública as características do terreno não podem deixar de ser tidas em conta pela entidade adjudicante, impondo-lhe, inclusive, cuidados redobrados na procura das melhores soluções técnicas e na quantificação do volume de trabalhos necessários à conclusão da obra, em ordem não só a antecipar e superar as

²⁰ As empresas *CENORGEO – Engenharia Geotécnica, Lda.* e *PROCESL – Engenharia Hidráulica e Ambiental, Lda.*.

²¹ Com base nos fundamentos de facto aduzidos na Proposta n.º 198, de 27 de Junho de 2006.

²² Exarado na Proposta registada no Gabinete da Secretária Regional, com o n.º 227, de 25 de Julho de 2006.

²³ A notificação da adjudicação foi feita através do ofício n.º 3819, de 3 de Agosto de 2006.

²⁴ Os honorários foram apresentados através de duas facturas. Uma datada de 7 de Agosto de 2006, correspondente a 30% com a adjudicação (cfr. factura n.º 1257, de 11 de Agosto de 2006) e outra de 22 de Agosto de 2006, equivalente a 70% com a entrega do estudo (cfr. factura n.º 1262).

²⁵ E prossegue: "Quase toda a encosta da margem esquerda encontra-se coberta por um espesso depósito de vertente, constituído por uma matriz de natureza argilo-siltosa de cor castanho avermelhada, que envolve fragmentos e blocos de basalto dispersos, de várias dimensões e com formas sub-roladas a angulosas. Trata-se de depósitos instáveis, em equilíbrio limite e que evidenciam a ocorrência de movimentos relativamente recentes. Com efeito, na parte NW deste local, existem várias fendas no terreno, algumas das quais com vários cm de abertura (...). Na parte SE da encosta, verifica-se ainda a presença de um depósito mais recente, que resultou do lançamento, sobre parte desta encosta, dos produtos das escavações para a implantação dos edifícios que se encontram junto ao limite da área em estudo, e que se apresentam numa situação de estabilidade muito precária, podendo instabilizar-se a curto prazo, se ocorrer um período de elevada pluviosidade. Na base da encosta, no leito menor da ribeira ocorrem depósitos aluvionares relativamente consolidados (...)."



eventuais dificuldades daí resultantes, como também a apresentar um projecto devidamente ajustado às condições reais de execução da empreitada.

Não foi o caso, na medida em que as peças do concurso não incluíam o estudo geológico ou geotécnico, nem faziam qualquer referência às características geológicas do terreno, onde sobressai, designadamente, a sua heterogeneidade e grande variabilidade geotécnica, em virtude de as fundações do edifício se situarem na margem de uma ribeira, junto a uma encosta com problemas de estabilidade.

O que não se compreende, pois trata-se de um quadro circunstancial de risco, de fácil apreensão à vista desarmada, e que exigia outro cuidado na sua caracterização técnica para efeitos de concurso, que não avulta na forma como a empreitada foi lançada, face às lacunas das peças do respectivo projecto, relativamente à caracterização geológica das condições locais de construção da obra.

De outro lado, e prevenindo o argumento de que o projecto era da ABVC, o certo é que a SRAS, ao colocá-lo a concurso nos moldes apresentados pela dita Associação, está necessariamente a assumi-lo “como sendo seu”, do dono da obra, e conseqüentemente a assumir, perante o futuro adjudicatário, a responsabilidade por todos os erros e omissões que ele possa ter.

4.2.4. A suspensão temporária dos trabalhos

Decorridos cinco meses sobre o seu início, os trabalhos da empreitada foram suspensos pela entidade adjudicante, situação que se repetiu entre 31/10/2006 e 4/11/2008, período em que foram lavrados os oito (8) autos referenciados no quadro abaixo reproduzido, onde intervieram os representantes do dono da obra e do consórcio adjudicatário e a fiscalização:

Quadro III – Suspensão dos trabalhos da empreitada do QBVC

DATA DA ASSINATURA DO AUTO	DURAÇÃO DA SUSPENSÃO	PERÍODO DA SUSPENSÃO	FUNDAMENTAÇÃO DE FACTO
31-10-2006	120 Dias	Entre 31-10-2006 e 27-02-2007	“(…) por força das condições geológico-geotécnicas a obra não pode prosseguir sem que se proceda à revisão do projecto de execução (…).”
01-03-2007	25 Dias	Entre 1 e 25-03-2007	“(…) a reformulação e adaptação do projecto de execução , indispensável ao início dos trabalhos (…).”
30-04-2007	30 Dias	Entre 31-04 e 29-05-2007	A “(…) nova reformulação e adaptação do projecto de execução , indispensável ao início dos trabalhos (…).”
31-05-2007	30 Dias	Entre 31-05 e 29-06-2007	“(…) por ainda não ter sido disponibilizado o projecto de execução , indispensável ao início dos trabalhos (…).”
31-07-2007	60 Dias	Entre 31-07 e 28-09-2007	“(…) por ainda não ter sido disponibilizado o projecto de execução , indispensável ao início dos trabalhos (…).”
01-10-2007	182 Dias	Entre 01-10-2007 e 31-03-2008	“(…) por se encontrar em fase de concurso e posterior fase de execução a Empreitada de Escavação e Contenção Periférica , empreitada essa indispensável à execução dos trabalhos da presente empreitada (…).”
01-04-2008	183 Dias	Entre 01-04 e 30-09-2008	“(…) por se encontrar em fase de adjudicação e posterior fase de execução a Empreitada de Escavação e Contenção Periférica , empreitada essa indispensável à execução dos trabalhos da presente empreitada (…).”
01-10-2008	35 Dias	Entre 01-10 e 04-11-2008	“(…) a reformulação e adaptação do projecto de execução indispensável ao início dos trabalhos(…).”
TOTAL	665 Dias	—	—

É de salientar que não foram disponibilizados quer os despachos autorizadores da suspensão e do reinício dos trabalhos quer as notificações ao empreiteiro, não obstante estes elementos tenham sido solicitados à entidade adjudicante (art.ºs 187.º e 192.º do DL n.º 59/99)²⁶.

A propósito, mas sem pertinência legal, foi referido que “(...) *os termos de suspensão constantes do processo são documentos tripartidos que referem o início e o término dos mesmos, dispensando a comunicação escrita do dono da obra ao empreiteiro, como acto destacável de cada um dos termos que foram sendo assinados (...)*”²⁷.

De realçar ainda que, entre a data da consignação dos trabalhos (15 de Maio de 2006) e finais de Dezembro de 2008, foram utilizados 101 dias do prazo de execução da obra (42,1%), nos quais, de acordo com a facturação apresentada, os trabalhos executados em obra, medidos e contabilizados em 4 autos²⁸, ascenderam ao montante de € 266 600,65, correspondente a apenas 10% do preço do contrato.

4.2.5. As obras subsidiárias

O relatório de “*Avaliação das condições relativas à implantação do projecto e proposta de metodologia de acção*”, elaborado antes da consignação, apontava no sentido de não estarem reunidas as condições de segurança para a continuação da execução da empreitada, salientando a necessidade da revisão do projecto de arquitectura e especialidades e de ser contemplada a protecção contra a erosão da margem e encosta esquerda da ribeira de S. João.

Esta factualidade determinou, como já se disse, a realização de um estudo geológico-geotécnico do terreno de construção do Quartel, cujas conclusões recomendavam ao dono da obra a necessidade de afastar o edifício da referida encosta e foram aproveitadas para justificar a suspensão temporária dos trabalhos da empreitada e a contratação das seguintes obras e serviços:

- a) A aquisição do projecto de contenção periférica no perímetro Norte do terreno de implantação do futuro Quartel, pelo preço de € 4 850,00²⁹;
- b) A empreitada de “*Canalização da Ribeira do Lombo do Doutor - Levada de S. João – Calheta*”, no valor de € 158 284,96³⁰, com um termo adicional no valor de € 34 396,52,

²⁶ O art.º 187.º, n.º 1, dispõe que “*Tanto nos casos previstos no artigo anterior como em quaisquer outros em que o dono da obra ordene a suspensão, a fiscalização, com a assistência do empreiteiro ou seu representante, lavrará auto no qual fiquem exaradas as causas que a determinaram, a decisão superior que a autorizou ou as razões de perigo iminente ou prejuízo grave que conduziram a proceder, sem autorização, os trabalhos que abrange e o prazo de duração previsto*”. O art.º 192.º, por sua vez, estabelece que, “*Nos casos de suspensão temporária, os trabalhos serão recomeçados logo que cessem as causas que a determinaram, devendo para o efeito notificar-se por escrito o empreiteiro*”.

²⁷ Mediante o ofício n.º 3854, de 7 de Setembro de 2010 (Pasta do Processo, ponto 6.).

²⁸ Em concreto, os autos n.ºs 1 e 2, de 30 de Maio e 30 de Setembro de 2006, 3 de 30 de Abril de 2007 e 4 de 30 de Dezembro de 2008. A partir de 2009, a medição dos trabalhos passou a fazer-se mensalmente (cfr. a Pasta da Documentação de Suporte, separador 3).

²⁹ A Secretária Regional dos Assuntos Sociais, a 11 de Outubro de 2006, autorizou a aquisição do referido projecto à empresa CENORGEO – Engenharia Geotécnica, Lda., por ajuste directo, nos termos do art.º 79.º, n.º 1, e al. a) do n.º 3 do art.º 81.º do DL 197/99, de 8 de Junho, pelo preço de € 4 850,00, sem IVA, e com o prazo de execução de 4 semanas, a contar da adjudicação.

³⁰ Precedendo concurso limitado sem publicação de anúncio, autorizado pela Secretária Regional dos Assuntos Sociais, a 1 de Setembro de 2006, a escolha recaiu na proposta da empresa Avelino Farinha e Agrela, S.A., com o valor de € 158 284,96, e o prazo de 30 dias, tendo o respectivo título contratual sido formalizado a 19 de Janeiro de 2007.



respeitante a trabalhos a mais subsumidos na previsão normativa do art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99³¹;

- c) A prestação dos serviços de fiscalização da obra de “*Canalização da Ribeira do Lombo do Doutor – Levada de S. João – Calheta*”, com o preço de € 4 900,00³²;
- d) A empreitada de “*escavação e contenção periférica relativa à construção do quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta*”, no valor de € 345 000,00³³;
- e) A aquisição dos serviços de fiscalização e coordenação de segurança em obra na empreitada de escavação e contenção periférica do Quartel, no montante de € 14 685,00³⁴.

Em resumo, a não revisão do projecto de “*Construção do Quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta*”, antes do lançamento do respectivo concurso, no respeitante às condições geológicas e geotécnicas do terreno, determinou, além do mais, a contratualização de duas obras novas e três prestações de serviços conexas com a empreitada, que contribuíram para a sua derrapagem financeira.

A precariedade das condições do local de execução do projecto constitui facticidade que o dono da obra, em particular a responsável máxima pela SRAS, não podia ignorar. Logo, ao avançar para a abertura do concurso com base no projecto da ABVC, a SRAS correu o risco de vir a ser confrontada com as reais condições geotécnicas e geológicas do local e com a necessidade de reformular o projecto, bem como com a inevitabilidade de ter que assumir despesas com outros trabalhos e serviços imprescindíveis à execução do Quartel em boas condições técnicas e de segurança.

Aliás, os desenvolvimentos subsequentes, não só confirmaram esse risco, como denotam, até, a percepção da sua efectiva ocorrência, visível no facto de, na data da consignação da empreitada (15/05/2006), a empresa *ECGPLAN*, ter apresentado um relatório intitulado de “*Avaliação das condições de implantação do projecto e proposta de metodologia de acção*”, em resposta ao pedido da Secretária Regional dos Assuntos Sociais, feito antes da consignação³⁵.

Esta situação permite, por outro lado, atenta a natureza e interligação dos trabalhos incluídos na empreitada de “*canalização da Ribeira do Lombo do Doutor - Levada de S. João - Calheta*” – muro de suporte – e na empreitada de “*escavação e contenção periférica relativa à construção do quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta*”, censurar a sua adjudicação em momentos distintos, porquanto a opção por procedimentos autónomos não se apresenta como a solução tecnicamente recomendável, face às características da obra.

³¹ Assinado a 18 de Junho de 2007, já depois de executados os trabalhos entre 14 e 21 de Fevereiro do mesmo ano.

³² Por despacho da Secretária Regional, de 23 de Janeiro de 2007, foi adjudicado, ao abrigo do preceituado na al. a) do n.º 3 do art.º 81.º do DL 197/99, à empresa *ECGPLAN*, pelo preço de € 4 900,00, a prestação de serviços de fiscalização no âmbito da mencionada empreitada, pelo período de 1 mês, a contar de 25 de Janeiro de 2007.

³³ Em 16 de Maio de 2008, foi celebrado o contrato da empreitada de escavação e contenção periférica relativa à construção do QBVC, entre a SRAS e o consórcio *AFA/FUNCHALBETÃO*, com o prazo de 90 dias a contar da consignação da obra, na sequência de concurso público autorizado por despacho do Secretário Regional dos Assuntos Sociais, de 14 de Setembro de 2007, nos termos do n.º 1 e al. a) do n.º 2 do art.º 48.º do DL n.º 59/99 e art.º 3.º do DLR n.º 11/2001/M, de 10 de Maio.

³⁴ Em 14 de Maio de 2008, o Secretário Regional adjudicou à empresa *ECGPLAN*, a prestação dos serviços de fiscalização e coordenação de segurança em obra de escavação e contenção periférica, pelo preço de € 14 685,00, e pelo prazo de 90 dias, contados da data da consignação da empreitada, na sequência de ajuste directo com consulta a três entidades, nos termos do preceituado no art. 81, n.º 1, al. b) e art.º 151.º do DL n.º 197/99, igualmente autorizado pelo Secretário Regional, mediante despacho de 21 de Abril de 2008.

³⁵ Tal como resulta da Informação registada com n.º 1243, de 14 de Março de 2007, da *ECGPLAN*.

Para isso pondera-se que a solução normal para realizar uma empreitada de obra pública caracteriza-se, em suma, pelo facto de a entidade pública só apelar à concorrência depois de ter previamente concebido a obra que o empreiteiro executará, e de haver traçado, com o maior rigor possível, o objecto do contrato, ou seja, a natureza, a extensão e as características técnicas dos trabalhos, de modo a garantir a consecução do interesse público associado à obra concreta e a criar reais condições de concorrência (cfr. os art.ºs 62.º e 63.º do DL n.º 59/99).

Impõe-se assim concluir que o planeamento e lançamento de uma obra pública exige, além do mais, que o projecto seja rigoroso e defina, com clareza, o que se quer construir e em que condições, pelo que a SRAS, ao não integrar todos os trabalhos do projecto da empreitada no objecto do concurso público inicialmente aberto, subtraiu trabalhos à concorrência no valor global de € 537 681,48, o que significa o desrespeito pelas normas dos art.ºs 16.º e 205.º, n.º 2, ambos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho³⁶, que protegem interesses específicos da actividade financeira pública.

O Tribunal tem ainda de valorar negativamente a circunstância de, no decorrer do concurso limitado sem publicação de anúncio e do concurso público posteriormente abertos, a concorrente *Avelino Farinha & Agrela, S.A. (AFA)*, mais tarde, adjudicatária, estar associado à tarefa específica de construir o Quartel, ao abrigo da empreitada referente ao contrato principal, através da qual desenvolveu, não uma mera ligação “histórica”, mas sim uma relação de proximidade com a entidade adjudicante, enquanto empresa responsável pela execução dessa obra.

De facto, a empresa *AFA*, surgiu, em simultâneo, no terreno a executar a obra e envolvida com outros concorrentes na disputa dos contratos relativos às empreitadas posteriormente desencadeadas. Este conjunto de circunstâncias é passível de lançar sobre os concursos e os actos que lhes pôs termo alguma desconfiança, pondo em causa a imagem de objectividade que as entidades públicas devem projectar para o exterior.

Com efeito, relativamente aos empreiteiros convidados e ao universo dos potenciais concorrentes, isso transmite a ideia de que o concorrente cuja proposta conta com semelhante mais-valia ficará, no critério da entidade adjudicante, melhor colocada para conseguir o contrato. O que de imediato ofende, pelo menos num plano potencial, o princípio da concorrência consagrado no art.º 10.º do DL n.º 197/99³⁷. Na verdade, a dupla intervenção da referida empresa, nas circunstâncias descritas, pode desvirtuar as regras da sã concorrência, na medida em que a coloca em posição de aparente vantagem sobre os demais interessados.

E, por aqui, temos que a violação dos art.ºs 10.º, 16.º e 205.º, n.º 2, todos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, faz incorrer o Director de Serviços Administrativos, que subscreveu as Propostas que sustentaram a abertura dos concursos³⁸ e, bem assim, a ex. Secretária Regional dos Assuntos Sociais, que autorizou o concurso limitado, e o Secretário Regional dos Assuntos Sociais, que autorizou o concurso público, em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, no quadro da previsão normativa da alínea b) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 65.º da LOPTC.

³⁶ Concretamente, os princípios da unidade da despesa (art.º 16.º) e o de que “*só é permitida a divisão de uma empreitada em partes desde que cada uma delas respeite a um tipo de trabalho tecnicamente diferenciado dos restantes ou deva ser executada com intervalo de um ano ou mais relativamente às outras.*” (art.º 205.º, n.º 2).

³⁷ Segundo o qual, “*Na formação dos contratos deve garantir-se o mais amplo acesso aos procedimentos dos interessados em contratar, e em cada procedimento deve ser consultado o maior número de interessados, no respeito pelo número mínimo que a lei imponha.*”

³⁸ Cfr. a Proposta n.º 251, de 28 de Agosto de 2006, e a Proposta n.º 211, de 13 de Setembro de 2007, ambas do Gabinete do Secretário Regional, relativamente à abertura do concurso limitado e do concurso público.



No exercício do contraditório foi invocado que “(...) o relato funda-se numa teoria, que se mantém ao longo de todo o seu texto e dos Anexos, de que ao faltarem elementos que eram indispensáveis no objecto do contrato inicial, isso provocou a violação da unidade da despesa, algo que não tem o mínimo de fundamento legal (...). É que “ (...) afirmar que houve violação do princípio da unidade da despesa supõe que os responsáveis estavam conscientes de que ao ser desencadeado o primeiro concurso público, só parte da obra era levado à concorrência (...)”.

Além de que “(...) a violação do princípio da unidade da despesa (nos termos em que a lei define este instituto) só pode ser feito por comparação crítica entre a despesa previsível que constava do primeiro contrato e a soma de toda a despesa de todos os contratos de empreitada e de prestação de serviços (...)”. E mais adiante que “(...) haverá algum equívoco na imputação feita, até porque ela é contraditória com o essencial do que é afirmado no relato. Com efeito, esse documento pretende demonstrar que houve negligência no desencadeamento do concurso, e que não houve o objectivo deliberado de cindir ilicitamente a despesa. Portanto, há uma extrapolação nas conclusões de algo que não surge na descrição crítica. (...). O que se passou (...) foi a resposta pontual e sucessiva às dificuldades que se foram deparando (...), sendo perfeitamente possível identificar os objectos dos diversos contratos que se revelaram como indispensáveis (...)”.

Para concluir que “(...) o relato carece de ser reformulado, retirando dele todas as referências ao facto de terem sido subtraídos deliberadamente trabalhos da empreitada originalmente contratada, por tal não ser verdadeiro. E, conseqüentemente, removida a imputação de que tenha havido lesão da concorrência legalmente obrigatória (...)”.

Nas alegações não se contesta o desrespeito pela disciplina normativa condensada no n.º 4 do art.º 63.º do DL n.º 59/99, onde o legislador determina que devem ser “obrigatoriamente definidas pelo dono da obra as características geológicas do terreno previstas para efeitos do concurso”, no caso de, numa qualquer obra pública, não haverem sido exibidos estudos geológicos ou geotécnicos.

A reforçar a posição sustentada pelo Tribunal de Contas, importa deixar vincada a solução consagrada pelo CCP, em cujo art.º 43.º, n.º 5, al. b), se consagra que o projecto de execução deve ser acompanhado “dos estudos geológicos e geotécnicos”, cominando com a nulidade do caderno de encargos a falta do referido estudo [cfr. a al. c) do n.º 8 do invocado preceito legal].

No caso, a SRAS optou por submeter a concurso a obra do QBVC, com um projecto que enfermava de deficiências, por não ter sido feito o levantamento geológico e geotécnico do local de implantação do edifício, as quais só foram colmatadas no decurso da obra, mediante o recurso à contratação autónoma de obras consideradas subsidiárias, o que se traduziu na subtracção dos respectivos trabalhos ao objecto da empreitada principal.

Com efeito, apesar de se dizer que é “(...) perfeitamente possível identificar os objectos dos diversos contratos que se revelaram como indispensáveis (...)”, as obras subsidiárias, adjudicadas no decurso da execução da empreitada do QBVC, não são autónomas relativamente ao contrato principal, pois deviam integrar desde o início o respectivo projecto, razão pela qual dele não podiam ter sido destacadas, e daí o fraccionamento da despesa.

A intervenção da anterior Secretária Regional e do actual Secretário Regional dos Assuntos Sociais, em vez de reactiva “(...) na resposta pontual e sucessiva às dificuldades que se foram deparando (...)”, devia antes ter sido preventiva. Pois a entidade adjudicante não estava dispensada de levar em consideração as especificidades dos terrenos na elaboração do projecto ou nos dados fornecidos no

concurso, recorrendo, para o efeito, aos conhecimentos geológicos da zona de construção, através, designadamente, da análise de plantas cadastrais, cartas geológicas e sondagens de obras confinantes³⁹.

Não vale por isso contra-argumentar com a ocorrência de fenómenos naturais (chuvas ocorridas no mês de Março de 2006) e com a acção humana (lançamento de um volume significativo de terras na área contígua à da intervenção do projecto) para justificar o lançamento da empreitada de “*escavação e contenção periférica*” e a de “*canalização da Ribeira de S. João*”⁴⁰.

Aliás, as condições locais eram de apreensão à vista desarmada, como se infere do “*Relatório de avaliação de avaliação das condições de implantação da obra*” da empresa ECGPLAN, quando, no seu ponto B3, alude a que “*(...) o projecto contempla um corte significativo na encosta para que se possa implantar o estacionamento de viaturas dos Bombeiros. A execução deste corte na encosta obriga a interceptar também depósitos de vertente numa situação de equilíbrio instável. Tal requer que se executem obras de contenção para o seu suporte, uma vez que a modelação que se encontra preconizada não é possível realizar com as inclinações previstas para aquele tipo de materiais (...)*”.

O mesmo é dizer que a intervenção na referida encosta era inevitável e devia ter sido projectada, não se podendo por isso estabelecer o talnexo de causalidade entre os factos aduzidos no contraditório e a contratação de tais obras, como desejam os contraditados.

Sob o ponto de vista da consequência jurídica, não há, pois, razões para alterar a leitura inicial dos factos, com a ressalva de a norma do art.º 61.º, n.º 2, aplicável por força do art.º 67.º, n.º 3, ambos da LOPTC, concatenada com o art.º 36.º do Decreto n.º 22257, de 25 de Fevereiro de 1933, não permitir a imputação da responsabilidade financeira à ex e ao actual Secretário Regional dos Assuntos Sociais.

Subsiste, no entanto, a responsabilidade sancionatória imputável ao Director de Serviços Administrativos, que subscreveu as Propostas que sustentaram a abertura dos referidos concursos.

³⁹ Sabe-se igualmente que a falésia que ladeia as instalações do Quartel se encontra situada à saída da Via expresso, junto à rotunda da vila, de acordo com a notícia inserta no *Diário de Notícias*, de 28 de Setembro de 2007.

⁴⁰ Em concreto, a primeira delas deriva da constatação “*(...) ainda que através da simples observação, da aparente instabilidade da encosta do citado terreno o que poderia colocar em questão a realização da empreitada nos moldes inicialmente previstos da construção ao muro de suporte (...)*”, enquanto a segunda radica na circunstância de o terreno destinado à implantação do Quartel “*(...) confinar a Este com a ribeira de S. João, a qual não se encontra canalizada, e daí não estarem reunidas as necessárias condições de segurança para a continuação da execução da empreitada em questão (...)*”. Neste particular, e revisitado o ofício n.º 3365, de 30/07/2010, subscrito pelo Senhor Chefe do Gabinete deparamo-nos com a seguinte explicitação: “*(...) Já com a obra em curso, por sugestão da empresa de fiscalização, considerando as condições de instabilidade do terreno, designadamente a sua encosta, foi decidida a realização de um estudo geológico-geotécnico o qual veio confirmar a instabilidade do solo, recomendando ao dono da obra a necessidade de afastar a implantação do edifício da referida encosta. Face ao resultado deste estudo e perante os elevados custos associados à solução de estabilização de toda a encosta do terreno para manter a implantação inicialmente prevista, após avaliação das opções disponíveis, foi decidido tentar alcançar em obra soluções de compromisso que possibilitassem o avanço da empreitada, acautelando simultaneamente as questões prementes de segurança. Esta foi a via adoptada durante o ano de 2007 e parte de 2008, embora sem grandes resultados, com sucessivas suspensões e retomas dos trabalhos. Perante o não avanço da obra nos moldes desejados e o conseqüente atraso nos calendários previstos para a sua conclusão, foi decidido em meados de 2008 pela SRAS proceder à reformulação do projecto inicial adaptando-o à realidade geológica do terreno (...)*”.



4.2.6. O reinício dos trabalhos

O primeiro reinício dos trabalhos, deu-se em 26 de Março de 2007, por se encontrarem “(...) *solucionados os motivos que impuseram a suspensão total dos trabalhos, procede-se ao reinício dos trabalhos da empreitada em conformidade com a planta de implantação do edifício e informação relativa ao plano de escavação entregue ao consórcio empreiteiro em 20-03-2007 (...)*”⁴¹.

Todavia, durou apenas um mês, porque, “*face ao resultado do estudo geológico-geotécnico e perante os elevados custos associados à solução de estabilização de toda a encosta do terreno para manter a implantação inicialmente prevista, após avaliação das opções disponíveis, foi decidido tentar alcançar em obra soluções de compromisso que possibilitassem o avanço da empreitada, acautelando simultaneamente as questões prementes de segurança. Esta foi a via adoptada durante o ano de 2007 e parte de 2008, embora sem grandes resultados, com sucessivas suspensões e retomas dos trabalhos*”.

Os trabalhos foram retomados em Novembro de 2008, conforme se alcança do quadro III deste relatório⁴², tendo a sua execução a partir de então decorrido com alguma normalidade, mas sem cumprir o objectivo fixado de concluir a obra em Agosto último.

4.2.7. A reformulação dos projectos (de arquitectura e especialidades)

A 30 de Maio de 2007, a então Secretária Regional dos Assuntos Sociais, adjudicou à empresa *Nova Onda – Estudos e Projectos, Lda.*⁴³ (entidade responsável pela elaboração do projecto patenteado no concurso) a prestação de serviços concernente à reformulação e adaptação do projecto de arquitectura e especialidades: estabilidade, águas e esgotos, electricidade, telecomunicações e segurança contra riscos de incêndio do QBVC, pelo preço de € 25 000,00, sem IVA, e com o prazo de 30 dias, contados da assinatura do correlativo contrato (7 de Setembro de 2007).

A Proposta n.º 118, de 9 de Maio de 2007, que sustenta o acto adjudicatório, invoca a urgência na aquisição dos serviços, em virtude de a obra se encontrar suspensa aliada à circunstância de o empreiteiro facturar os custos de imobilização do estaleiro⁴⁴.

Todavia, tal argumento não encontra correspondência na realidade, porquanto a aprovação do projecto reformulado data de 5 de Novembro de 2008, tendo a SRAS aduzido em sentido contrário à verdade dos factos, quando afirma que, “*Perante o não avanço da obra nos moldes desejados e o consequente atraso nos calendários previstos para a sua conclusão, foi decidido em meados de 2008 pela SRAS proceder à reformulação do projecto inicial adaptando-o à realidade geológica do terreno*”.

⁴¹ Cfr. o auto de reinício dos trabalhos, de 26 de Março de 2007.

⁴² Vicissitudes diversas relacionadas com a falta de entrega dos projectos por parte da empresa responsável pela sua reformulação, tal como dá conta a correspondência trocada entre a empresa *ECGPLAN* e a SRAS, atrasaram o reinício da obra (cfr. ofício n.º 44.526.1-OB-C-006-06, de 28/2/2007 e faxes n.ºs 44.526.1-OB-F-005-07, de 13/3/2007, e 44.526.1-OB-F-006-07, de 15/3/2007, todos da *ECGPLAN*).

⁴³ Proferido na proposta apresentada pela empresa *Nova Onda – Estudos e Projectos, Lda.*, registada no Gabinete do Secretário Regional, com o n.º 2550, de 30 de Maio de 2007. O procedimento seguido foi o ajuste directo, fundamentado na al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

⁴⁴ Na qual pode ler-se que é, por isso, necessário proceder à “*(...) redução das áreas do quartel em consonância com o parecer do SRPCM*” e à “*(...) reimplantação do edifício para uma maior economia de custos, tendo por base a informação transmitida pela fiscalização segundo a qual as escavações já realizadas identificaram um cenário geológico-geotécnico mais desfavorável que o expectável em fase de projecto (...)*”.

4.3. Os Trabalhos a mais

4.3.1. O 1.º contrato adicional

O Secretário Regional dos Assuntos Sociais adjudicou, em 04/05/2009, invocando como suporte legal o preceituado no art.º 26.º, n.º 1, alínea a), do DL n.º 59/99, os trabalhos a mais do primeiro adicional, no montante de € 231 629,81 (sem IVA)⁴⁵.

De acordo com a Informação n.º 109, de 4 de Maio de 2009, subscrita pelo Director de Serviços de Apoio à Gestão, "(...) a presente proposta de realização de trabalhos a mais é enquadrável na alínea a) do n.º 1 do art.º 26.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, ou seja, tratam-se de trabalhos de natureza diferente dos previstos inicialmente que não podem ser técnica ou economicamente separados do contrato, sem inconveniente grave para o dono da obra. Acresce referir que esses trabalhos estão intimamente associados à reformulação do projecto de arquitectura inicial patenteado a concurso (...)"⁴⁶.

Estamos, em síntese, perante trabalhos não previstos no contrato principal, decorrentes das alterações introduzidas ao projecto pela reformulação aprovada em 5/11/2008, cuja realização foi ordenada, por escrito, ao consórcio em 07/05/2009⁴⁷.

Porém, do processo de despesa apenas consta uma memória descritiva e justificativa desses trabalhos, e um orçamento, não existindo planos, desenhos, perfis, mapa da natureza e volume dos trabalhos e demais elementos técnicos indispensáveis para a sua perfeita execução e para a realização das medições, nem um projecto de alteração (cfr. o art.º 26.º, n.º 2, do DL n.º 59/99), tendo a SRAS alegado que estas faltas se devem "(...) à cessação das funções da empresa de fiscalização a 1 de Junho de 2009 (...)"⁴⁸.

Acresce que o quadro factual subjacente à execução dos trabalhos da empreitada torna questionável que as partes possam juridicamente qualificar os trabalhos do adicional como "a mais", nos termos e para os efeitos do art.º 26.º do DL n.º 59/99.

É que, face ao disposto no n.º 1 do citado art.º 26.º, apenas integram o conceito de "trabalhos a mais" aqueles cuja espécie e quantidade não hajam sido previstos ou incluídos no contrato inicial, se destinem à realização da mesma empreitada, se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista à execução da obra, e não possam ser técnica ou economicamente separados do contrato da empreitada principal, sem inconveniente grave para a entidade adjudicante, ou, ainda que separáveis da execução do contrato inicial, sejam estritamente necessários ao seu acabamento.

Ou seja, na aplicação daquele art.º 26.º, como frequentemente sublinha a jurisprudência do TC, a imprevisibilidade dos trabalhos constitui o elemento determinante para a aplicação daquele preceito normativo. É necessário que o dono da obra se tenha deparado com circunstâncias novas, imprevistas, que o tenham impelido à realização de outros trabalhos não incluídos no contrato inicial, para assim completar a empreitada em curso.

⁴⁵ Celebrado, a 20 de Agosto de 2009, entre a SRAS e o consórcio AFA/FUNCHALBETÃO, pelo valor de € 231 629,81, e o prazo de execução de 146 dias, com início a 7 de Maio e termo a 30 de Setembro do referido ano. A celebração do contrato foi autorizada por despacho de 4 de Maio de 2009, do Secretário Regional, exarado na Informação n.º 109, de 04/05/2009.

⁴⁶ Os quais, segundo o consórcio adjudicatário, "serão realizados no período de 7 de Maio a 30 de Setembro de 2009" - cfr. o ofício n.º 998/2009-FX, de 30 de Abril de 2009.

⁴⁷ Cfr. o ofício da SRAS n.º 1903.

⁴⁸ Cfr. o ofício n.º 4086, de 28 de Setembro de 2010 (cfr. a Pasta do Processo, ponto 8.).



Relativamente ao contrato adicional em apreço, para ajuizar sobre a sua conformidade legal, interessa analisar a prova existente, a enfatizar as dificuldades surgidas na definição das características geológicas dos terrenos, à luz do enquadramento normativo e jurisprudencial antes esboçado para a realização de trabalhos a mais, cabendo perguntar se os trabalhos em causa resultaram de eventos que um dono de obra diligente não pudesse prever.

A resposta é, adiante-se já, negativa. Com efeito, a instabilidade dos terrenos adjacentes ao leito de uma ribeira, em particular da sua encosta, não era imprevisível à data do lançamento do concurso, seria até de observação natural, e constituiria um factor de risco, um sinal, que não devia ter sido desprezado na caracterização geológica, geotécnica e hidrogeológica do local, aquando do planeamento da empreitada.

De relevante, sabe-se que o Governo Regional assumiu a empreitada através da SRAS, que procedeu ao seu lançamento tendo por base o projecto existente e cedido pela ABVC. Ao actuar assim, o dono da obra não teve o cuidado de proceder, designadamente, ao levantamento da estrutura e composição dos terrenos de localização da obra e à conferência das peças do projecto no respeitante à configuração do terreno, ao subsolo e a qualquer circunstância susceptível de influir na execução dos trabalhos.

Assim, se os trabalhos se revelaram como imprevisíveis, em resultado da desvalorização das condições geológicas dos terrenos adjacentes à ribeira, tal deveu-se não ao aparecimento de obstáculos físicos só possíveis de encontrar durante a execução da empreitada ou à ocorrência de uma situação de previsão impossível, antes da adjudicação do contrato inicial, ou à superveniência de uma inovação legal, ou técnica, mas sim à falta de elementos sobre a natureza dos terrenos.

Na verdade, o que resulta do material probatório é que a empreitada foi posta a concurso com um projecto, o da ABVC, que não se ajustava às condições geológicas do local destinado à construção do Quartel⁴⁹, forçando, já em fase de campo, a suspensão temporária da obra e a elaboração do estudo geológico-geotécnico. E sabe-se ainda que este estudo justificou a reformulação do projecto e a contratação das obras e serviços descritas no ponto 4.2.5. do relatório.

Tal evidencia não só que as razões determinantes da execução dos trabalhos preexistiam à data do lançamento da empreitada, como ainda que estavam no domínio de actuação do dono da obra, se este, antes de abrir o respectivo concurso, tivesse verificado a qualidade do projecto. Que, foi, de resto, a decisão que a Secretária Regional tomou já depois de celebrado o contrato e antes da adjudicação, quando pediu à empresa *ECGPLAN* que elaborasse um relatório de “*Avaliação das condições de implantação do projecto e proposta de metodologia de acção*”.

Esta decisão tardia, face aos compromissos assumidos na decorrência do concurso, revela que, no mínimo, o dono da obra suspeitava das fragilidades, lacunas e deficiências do projecto, postas a descoberto pelo citado relatório. O que, tendo a SRAS a responsabilidade legal pelo levantamento da constituição geológica dos terrenos da margem da ribeira, conforme se infere da análise constante do ponto 4.2.3. do relatório, revela que a decisão de abrir o concurso foi precipitada e gravosa para o erário público.

Deste modo, mesmo que se reconheça a oportunidade e importância dos trabalhos para o acabamento da obra, a SRAS não pode invocar nenhuma circunstância imprevista decorrente da execução da empreitada, pela simples razão de que a necessidade da realização dos trabalhos do adicional resultou de o projecto posto a concurso não atender às reais características do terreno, o que, inevitavelmente, originou a sua reformulação, atrasos de execução e acréscimo de encargos.

⁴⁹ Cfr. o ofício da SRAS n.º 3365, de 30 de Julho de 2010 (Pasta do Processo, ponto 2.).

Em contraditório, foi dito que “*(...) o Tribunal de Contas sabia perfeitamente que as intempéries ocorreram, não sendo fruto de seja de quem for. Razão pela qual, enquanto órgão judicial, não pode assumir uma postura mais característica da actividade administrativa de polícia. Isto é, se existia a possibilidade de esse dado poder intervir na adulteração das condições do terreno (circunstância imprevista) não se pode agir como se ele não existisse (...)*”.

Donde, “*(...) ao não fundar a sua opinião numa análise e verificação exaustiva sobre se as consequências das intempéries eram ou não relevantes, o relato não se limitou a privilegiar (irregularmente) as insuficiências do projecto. Apagou, de modo arbitrário, dados que teria de considerar, mesmo que a final, os não aproveitasse. Em termos de pronúncia sobre o que lhe é exigível, o relato não tem fundamentação adequada ou bastante, para sugerir qualquer aplicação de penalidades baseada na não verificação da situação imprevista (...)*”.

Este entendimento não tem apoio no material probatório recolhido na auditoria, pois, como já se disse, dele não sobressai que os trabalhos a mais resultaram de qualquer circunstância imprevista ocorrida em obra. Ou seja, os trabalhos só poderiam integrar a noção legal de “*trabalhos a mais*” se tivessem resultado de uma circunstância inesperada superveniente, que um decisor público não pudesse nem devesse ter previsto. Esta tem sido a linha jurisprudencial seguida pelo TC.

A factualidade invocada é estranha àquele conceito, como subjaz à tentativa de inflexão do raciocínio subjacente à afirmação “*(...) até pode ser que o Tribunal de Contas tenha razão, dada a estreiteza de soluções que a lei contempla (...)*”, pois os trabalhos indevidamente considerados como a mais, agora inseridos neste primeiro adicional, resultaram de alterações ao projecto inicial, efectuadas na sequência do estudo geológico-geotécnico, cujos resultados levaram à reformulação do projecto e, em consequência, impuseram a sua execução, como evidencia a Informação n.º 109, de 4 de Maio de 2009, do Director de Serviços de Apoio à Gestão, na passagem que se transcreve:

“(...) a presente proposta de realização de trabalhos a mais é enquadrável na alínea a) do n.º 1 do art.º 26.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, ou seja tratam-se de trabalhos de natureza diferente dos previstos inicialmente que não podem ser técnica ou economicamente separados do contrato, sem inconveniente grave para o dono da obra. Acresce referir que esses trabalhos estão intimamente associados à reformulação do projecto de arquitectura inicial patentado a concurso (...).

Numa perspectiva de estrita legalidade, não se mostra, pois, satisfeita a exigência, já antes referida, de a necessidade de execução dos trabalhos a mais resultar de qualquer circunstância que, imprevistamente, tenha surgido durante a empreitada. Assim sendo, a correlativa adjudicação não podia processar-se com suporte no art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, cuja ofensa consubstancia uma infracção financeira punível com multa no quadro da previsão normativa do art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da LOPTC, imputável ao Director de Serviços de Apoio à Gestão, que subscreveu a Informação referente aos trabalhos a mais do adicional.

O Secretário Regional, que autorizou a realização dos trabalhos em causa, fica abrangido pelo disposto no art.º 61.º, n.º 2, aplicável por força do art.º 67.º, n.º 3, ambos da LOPTC, concatenado com o art.º 36.º do Decreto n.º 22257, de 25 de Fevereiro de 1933.



4.3.2. O 2.º contrato adicional

Em 5 de Agosto de 2010, deu entrada na SRMTC o 2.º contrato adicional celebrado, a 4 de Agosto⁵⁰, entre a SRAS e a sociedade AFAVIAS - Engenharia e Construções, S.A., no valor de € 157 822, 72, sem IVA, com o prazo de execução de 15 dias, com início a 21 de Julho de 2010 e termo a 4 de Agosto do corrente ano⁵¹.

A celebração do termo adicional foi precedida de despacho do Secretário Regional dos Assuntos Sociais, de 7 de Julho de 2010, exarado na Informação da Eng.ª Virgínia Santos, de 24 de Junho de 2010, com o n.º 2871, tendo a ordem escrita sido dada ao consórcio em 20 de Julho de 2010⁵².

Nessa Informação pode ler-se que, “(...) Com o decorrer dos trabalhos verifica-se que para a conclusão da obra, na zona dos arranjos exteriores (movimentação de terras, execução de muros e pavimentação) as quantidades de trabalho necessárias ultrapassarão as previstas no mapa de medições do concurso. Prevê-se que para executar todos os trabalhos necessários à conclusão da empreitada, que os trabalhos resultantes dos respectivos erros atinjam o montante de € 157 822, 72, que corresponde a 5,9% do valor contratual. Para a realização destes trabalhos prevê-se um prazo de 2 semanas, com início a 21 de Julho de 2010 e conclusão a 4 de Agosto de 2010.”

E que “Os trabalhos têm enquadramento legal nos artigos 37.º e 38.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março (...). Pelo que se solicita com base no n.º 1 do artigo 45.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, autorização superior para a celebração do 2.º contrato adicional, no montante de € 157 822, 72”.

Mesmo que se conceda que, na prática, nem sempre é fácil apreender as circunstâncias invocadas, o certo é que, no planeamento da empreitada, não foram utilizados meios adequados ao levantamento das características geológicas ou geotécnicas dos terrenos de implantação do Quartel, as quais, importa voltar a sublinhar, não poderiam deixar de ser levados em conta por um projectista minimamente treinado, uma vez que a grande heterogeneidade geológica da ilha da Madeira é um dado sempre presente em obras deste tipo.

Isto explica a falta de credibilidade das peças escritas, designadamente do mapa de quantidades, e desenhadas do projecto exibido no concurso, em cuja definição entrou apenas a avaliação feita pelo projectista da ABVC, claramente desajustada da realidade, como evidenciam os desenvolvimentos supervenientes, e que obrigou, além do mais, à reformulação do projecto e, pelos vistos, à correcção, para mais, das quantidades do referido mapa.

Resta, por isso, o teor da citada Informação, e com base nele aceitar que os trabalhos do 2.º adicional foram consequência do aumento das quantidades em algumas espécies contratuais, da responsabilidade da SRAS, na medida em que responde pelos erros resultantes da inexactidão, incompletude ou imperfeição dos elementos do mapa que exibiu no concurso, conforme expressamente admitem os art.ºs 37.º e 38.º do DL n.º 59/99⁵³, com respeito pelo limite quantitativo fixado pelo art.º 45.º, n.º 1, do mesmo diploma.

⁵⁰ Cfr. a Informação n.º 162 da Direcção de Serviços de Apoio à Gestão, de 23 de Julho de 2010.

⁵¹ Cfr. o ofício do Cartório Notarial Privativo do Governo n.º 2101.

⁵² Cfr. o ofício n.º 3217, de 20 de Julho de 2010, da SRAS.

⁵³ O artigo 37.º, sob a epígrafe de responsabilidade por erros de concepção do projecto, estabelece no n.º 1 que “Pelas deficiências técnicas e erros de concepção dos projectos e dos restantes elementos patenteados no concurso ou em que posteriormente se definam os trabalhos a executar responderão o dono da obra ou o empreiteiro, conforme aquelas peças sejam apresentadas pelo primeiro ou pelo segundo”. Por sua vez, o artigo 38.º, epigrafado de efeitos da responsabilidade, dispõe que “Quem incorrer na responsabilidade estabelecida nos dois artigos anteriores deve custear as obras, alterações e reparações necessárias à adequada supressão das consequências da deficiência ou erro verificado, bem como indemnizar a outra parte ou terceiros pelos prejuízos sofridos”.

4.4. A execução financeira do contrato

4.4.1. Os trabalhos medidos e contabilizados

Até 7 de Setembro de 2010⁵⁴, aos trabalhos medidos e contabilizados na empreitada de construção do QBVC correspondiam os seguintes encargos⁵⁵:

Quadro IV – Autos de medição da empreitada do QBVC – Contrato inicial

N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	% DO CONTRATO	IVA a)	TOTAL (c/ IVA)
1	30-05-2006	€ 80.463,00	3,0%	€ 12.069,45	€ 92.532,45
2	30-09-2006	€ 51.266,00	1,9%	€ 7.689,90	€ 58.955,90
3	30-04-2007	€ 108.838,55	4,1%	€ 16.325,78	€ 125.164,33
4	30-12-2008	€ 26.033,10	1,0%	€ 3.644,63	€ 29.677,73
5	30-01-2009	€ 61.501,71	2,3%	€ 8.610,24	€ 70.111,95
6	27-02-2009	€ 87.944,77	3,3%	€ 12.312,27	€ 100.257,04
7	31-03-2009	€ 20.483,32	0,8%	€ 2.867,66	€ 23.350,98
8	30-04-2009	€ 128.834,14	4,8%	€ 18.036,78	€ 146.870,92
9	30-05-2009	€ 51.771,98	1,9%	€ 7.248,08	€ 59.020,06
10	30-06-2009	€ 51.453,28	1,9%	€ 7.203,46	€ 58.656,74
11	31-07-2009	€ 176.847,77	6,6%	€ 24.758,69	€ 201.606,46
12	31-08-2009	€ 134.190,11	5,0%	€ 18.786,62	€ 152.976,73
13	30-09-2009	€ 92.746,50	3,5%	€ 12.984,51	€ 105.731,01
14	30-10-2009	€ 172.706,50	6,4%	€ 24.178,91	€ 196.885,41
15	30-11-2009	€ 216.609,21	8,1%	€ 30.325,29	€ 246.934,50
16	16-12-2009	€ 231.879,27	8,6%	€ 32.463,10	€ 264.342,37
17	29-01-2010	€ 255.431,35	9,5%	€ 35.760,39	€ 291.191,74
18	26-02-2010	€ 309.766,28	11,5%	€ 43.367,28	€ 353.133,56
19	31-03-2010	€ 229.960,41	8,6%	€ 32.194,46	€ 262.154,87
20	30-04-2010	€ 177.340,09	6,6%	€ 24.827,61	€ 202.167,70
TOTAL		€ 2.666.067,34	99,3%	€ 375.655,10	€ 3.041.722,44

a) Até ao auto n.º 3 a taxa de IVA foi de 15% tendo passado para 14% a partir do auto n.º 4.

O quadro anterior demonstra que os trabalhos dos 20 autos, o último de 30 de Abril de 2010, totalizam compromissos financeiros no valor de € 2 666 067,34, mais IVA, correspondente a 99,3% do preço da empreitada, subsistindo ainda um saldo de € 19 507,66, face ao montante contratualizado.

Anota-se ainda que os trabalhos medidos e contabilizados nos autos:

⁵⁴ Os "trabalhos de construção do Quartel não estão integralmente executados nesta data", informou a SRAS através do ofício com a ref.ª 3854, de 7 de Setembro de 2010 (Pasta do Processo, ponto 6.).

⁵⁵ Para uma informação mais detalhada, cfr. o Anexo III.



- Oferecem correspondência com os preços unitários constantes da proposta do consórcio, apresentada em Agosto de 2004;
- Foram objecto de aprovação pela fiscalização da obra, a *ECGPLAN* até ao auto n.º 9 (30 de Maio de 2009), e, posteriormente, na sequência da rescisão do contrato de prestação de serviços celebrado com essa empresa⁵⁶, por um técnico da Direcção Regional dos Edifícios Públicos designado para o efeito;
- Evidenciam a descontinuidade temporal da execução da empreitada (consignada a 15 de Maio de 2006), motivada por sucessivas suspensões⁵⁷, e a existência de dois autos em 2006, um em 2007 e outro em 2008, passando a uma periodicidade mensal a partir de Janeiro de 2009.

4.4.1.1. Revisão de preços

Associados à empreitada, foram emitidos, até 7 de Setembro de 2010, 2 autos de revisão de preços perfazendo o montante de € 312 611,52 (sem IVA), conforme ilustra o quadro seguinte:

Quadro V – Autos de revisão de preços

N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	IVA a)	TOTAL (c/ IVA)
1 - RV	02-12-2008	€ 17.806,66	€ 2.492,93	€ 20.299,59
2 - RV	30-04-2010	€ 294.804,86	€ 41.272,68	€ 336.077,54
TOTAL		€ 312.611,52	€ 43.765,61	€ 356.377,13

a) Taxa de IVA de 14%.

Quanto à identificação dos trabalhos a que respeitam (capítulo/subcapítulo) e do período correspondente, apenas se assimila que o auto n.º 1-RV, de 2 de Dezembro de 2008, no valor de € 17 806,66, considera os trabalhos abrangidos pelos autos de medição n.ºs 1 a 3⁵⁸, no montante global de € 240 567,55.

A revisão de preços visa compensar a eventual variação dos custos inerentes à concretização do objecto de um contrato de empreitada, em concreto da mão-de-obra, dos materiais e dos equipamentos utilizados, fixando o n.º 2 do art.º 1.º do DL n.º 6/2004, de 6 de Janeiro⁵⁹, como referência “o período compreendido entre o mês anterior ao da data limite fixada para a entrega das propostas e a data do termo do prazo de execução contratualmente estabelecido, acrescido das prorrogações legais”.

⁵⁶ Por iniciativa da entidade fiscalizadora, a 16 de Setembro de 2009, com produção de efeitos a 1 de Junho de 2009 (cfr. a resolução convencional do contrato que consta da Pasta da Documentação de Suporte, separador 4).

⁵⁷ Cfr. neste âmbito o ponto 4.2.4. deste relatório.

⁵⁸ Emitidos em, respectivamente, 30 de Maio e 30 de Setembro de 2006, e em 30 de Abril de 2007.

⁵⁹ Estabelece o novo regime jurídico para a revisão de preços das empreitadas de obras públicas, adaptado à RAM pelo DLR n.º 13/2004/M, de 14 de Julho.

Neste caso, o mês base considerado foi Fevereiro de 2004, quando devia ter sido Julho de 2004, por ser o "mês anterior ao da data limite fixada para a entrega das propostas"⁶⁰, e o cálculo da revisão assentou na aplicação dos coeficientes de actualização respeitantes ao período compreendido entre Abril de 2007 e Março de 2008, quando os trabalhos abrangidos se reportam ao período entre 15 de Maio de 2006 e Abril de 2007⁶¹.

Já quanto ao auto n.º 2-RV, de 30 de Abril de 2010, a SRAS limitou-se a apresentar a factura da AFAVIAS n.º 53/2010, de 16 de Junho de 2010, no montante de € 294 804,86, não remetendo, designadamente, os elementos de suporte à revisão vertida nesse auto.

No contraditório não foi esclarecida esta questão, mantendo-se por isso a posição veiculada no relatório.

4.4.2. A facturação dos trabalhos

De acordo com a cláusula quarta do contrato de consórcio celebrado, a 5 de Maio de 2005, entre as empresas *Avelino Farinha & Agrela, S.A.* e a *FUNCHALBETÃO – Técnicas de Betão e Construções, Lda.*⁶², as quotas de participação das consorciadas na empreitada, determinadas em função dos trabalhos a executar por cada uma delas, foram fixadas em 30% para a AFA e os restantes 70% para a *FUNCHALBETÃO*.

Esta disposição só foi cumprida até ao auto n.º 10, de 30 de Junho de 2009, porquanto, em consequência do processo de fusão das duas empresas⁶³, a nova empresa, a AFAVIAS, passou a facturar integralmente a execução da obra a partir do auto n.º 11, de 31 de Julho de 2009.

Verificou-se que a facturação se encontrava em sintonia com os valores correspondentes aos 20 autos que lhe deu origem, contemplando ainda a tributação de IVA à taxa legal em vigor.

Por conta dos dois autos de revisão de preços, as empresas consorciadas, no caso do auto n.º 1-RV, apresentaram, a 30 de Dezembro de 2008, a facturação correspondente a 30% (AFA) e 70% (*FUNCHALBETÃO*) de, respectivamente, € 5 342,00 e € 12 464,66. Já o auto n.º 2-RV, no valor de € 294 804, 86, foi facturado integralmente pela AFAVIAS, a 16 de Junho de 2010.

No anexo IV estão identificadas as facturas apresentadas na obra até 7 de Setembro de 2010, com excepção das correspondentes ao 2.º adicional que não foram remetidas pela SRAS.

4.4.3. Os pagamentos efectuados

Até 7 de Setembro de 2010, a SRAS apenas pagou o montante de € 150 829,70, referente aos autos de medição n.ºs 1 e 2, ambos de 2006, no valor de € 131 729,00, sem IVA), nas condições descritas no quadro infra⁶⁴:

⁶⁰ Foi fixado o dia 20 de Agosto de 2004 como data limite para a apresentação das propostas [cfr. o ponto IV.3.3), do anúncio do concurso público desta empreitada publicado no DR, Série III, n.º 163, de 13 de Julho de 2004].

⁶¹ Em concreto, os autos n.ºs 1 e 2, de 2006, no valor de total de € 131 729,00 (sem IVA), respeitam a trabalhos executados entre 15 e 30 de Maio e entre 1 e 30 de Setembro desse ano, e o auto n.º 3 de 2007, é relativo a trabalhos executados entre 2 e 30 de Abril.

⁶² As referidas empresas, doravante designadas por AFA e *FUNCHALBETÃO*, consorciaram-se para, na proporção das suas participações, procederem à prática concertada de todos os actos, materiais e jurídicos, necessários à plena execução dos trabalhos objecto desta empreitada (cfr. o contrato que consta da Pasta da Documentação de Suporte, separador 1).

⁶³ Adoptando a denominação social de AFAVIAS – Engenharia e Construções, S.A. (AFAVIAS), e conforme consta da factura de 30 de Outubro de 2009, anexa ao auto de medição n.º 11, e as seguintes.



Quadro VI – Pagamento de autos de medição da empreitada do QBVC (contrato inicial)

N.º AUTO MEDIÇÃO	ADJUDICATÁRIO	FACTURAÇÃO						VALOR DEVIDO	PAGO A MAIS
		N.º	DATA	VALOR (c/ IVA) a)	REF. GARANTIA (5%)	CGA (0,5%)	VALOR PAGO		
1	AFA	207/2006	31-05-2006	€ 27.760,02	€ 0,00	€ 120,70	€ 27.639,32	€ 26.432,37	€ 1.206,95
	FUNCHALBETÃO	25/2006	31-05-2006	€ 64.772,43	€ 0,00	€ 281,62	€ 64.490,81	€ 61.674,62	€ 2.816,19
Subtotal		—	—	€ 92.532,45	€ 0,00	€ 402,32	€ 92.130,13	€ 88.106,99	€ 4.023,14
2	AFA	278/2006	16-10-2006	€ 17.687,06	€ 0,00	€ 76,90	€ 17.610,16	€ 16.841,15	€ 769,01
	FUNCHALBETÃO	46/2006	16-10-2006	€ 41.268,84	€ 0,00	€ 179,43	€ 41.089,41	€ 39.295,12	€ 1.794,29
Subtotal		—	—	€ 58.955,90	€ 0,00	€ 256,33	€ 58.699,57	€ 56.136,27	€ 2.563,30
TOTAL		—	—	€ 151.488,35	€ 0,00	€ 658,65	€ 150.829,70	€ 144.243,26	€ 6.586,44

a) Taxa de IVA de 15%.

Nos dois pagamentos ocorridos a 7 de Maio de 2007, observa-se que:

- Houve a dedução legal de 0,5% para a Caixa Geral de Aposentações, mas a documentação inicialmente examinada não comprovava que tivesse sido feita a retenção de 5%, no montante de € 6 586,44, para reforço da garantia bancária, indiciando a violação do disposto no art.º 211.º, n.ºs 1 a 3, do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

No contraditório, a questão referente à dedução de 5% para reforço da garantia deu azo a considerações que extravasam da simplicidade dos factos: a SRAS não facultou, como lhe competia, a prova solicitada da mencionada dedução legal (ver o ponto 1.15 do Anexo ao ofício 1391, de 23/06/2010, desta Secção Regional), e daí o juízo emitido no relato, assente, tão-somente, na documentação então disponibilizada para análise.

Este assunto fica explicado com as duas garantias bancárias remetidas no contraditório, que provam que a situação em apreço goza de acolhimento no n.º 4 do art.º 211.º do citado DL n.º 59/99.

- Não foi respeitado o prazo de pagamento previsto no art.º 212.º do DL n.º 59/99.

4.5. Outras despesas assumidas com a execução do contrato da empreitada

4.5.1. Serviços de fiscalização

Na sequência de concurso limitado, foi adjudicada à empresa *ECGPLAN*, a prestação do serviço de fiscalização da empreitada de construção do QBVC, no âmbito das áreas de construção civil, arranjos exteriores, acessos, estrutura de betão armado, instalações eléctricas, instalações telefónicas, instalações hidráulicas, climatização, ventilação e segurança contra incêndios⁶⁵, pelo preço de

⁶⁴ A informação disponibilizada pela SRAS reporta-se a 7 de Setembro de 2010 (cfr. o citado ofício com a ref.ª 3854.

⁶⁵ Cfr. art.º 1.º das Cláusulas Técnicas do Caderno de Encargos.

Auditoria de fiscalização concomitante à SRAS, no âmbito do contrato de empreitada de "Construção do Quartel de Bombeiros Voluntários da Calheta"

€ 51 563,04, sem IVA, e pelo prazo de 8 meses, a contar do início dos trabalhos da empreitada, conforme consta do clausulado do contrato.

De acordo com o caderno de encargos patenteado no procedimento, o objecto da prestação de serviços visava a constituição e a gestão de um sistema de informação, fiscalização e controlo relativamente à execução da obra, envolvendo as áreas funcionais detalhadas no Anexo VI⁶⁶.

Os serviços da empresa *ECGPLAN*, foram prestados no período compreendido entre 07/02/2006 e 01/06/2009, não tendo o contrato sido objecto de qualquer renovação, segundo informou a SRAS⁶⁷.

Em 16 de Setembro de 2009, a pedido da *ECGPLAN*, foi acordada a resolução convencional do contrato⁶⁸, com efeitos a 1 de Junho de 2009, invocando “ (...) perda de interesse na manutenção do contrato por razões de natureza económico-financeira, derivadas dos atrasos registados na execução da empreitada de construção do quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta (...)”⁶⁹.

A partir de Julho de 2009, a fiscalização da obra ficou a cargo da Eng.^a Maria Virgínia F. Santos, da Direcção Regional de Edifícios Públicos, da Secretaria Regional do Equipamento Social, “ precedendo acordo verbal entre as duas tutelas, não existindo documentação escrita a esse respeito ”⁷⁰.

A resolução do contrato implicou a regularização do valor dos serviços prestados até ao auto n.º 9⁷¹, prescindindo ambas as partes de quaisquer indemnizações, seja a que título for. Até à data, foi processada e paga a quantia de € 11 849,40, conforme detalha o quadro infra⁷²:

Quadro VII – Facturação apresentada pela ECGPLAN

AUTO MED. N.º	FACTURAS					
	N.º	DATA	VALOR (s/IVA)	IVA a)	VALOR A PAGAR	DATA DO PAGAMENTO
1	1113/06	01-06-2006	€ 1.544,89	€ 231,73	€ 1.776,62	21-02-2007
2	1155/06	04-12-2006	€ 984,31	€ 147,65	€ 1.131,95	02-02-2007
3	1279/08	24-06-2008	€ 2.089,70	€ 313,46	€ 2.403,16	28-08-2008
4	1337/08	31-12-2008	€ 499,84	€ 69,98	€ 569,81	16-02-2009
5	1346/09	31-01-2009	€ 1.180,83	€ 165,32	€ 1.346,15	27-03-2009
6	1354/09	28-02-2009	€ 1.688,54	€ 236,40	€ 1.924,94	29-09-2009
7	1362/09	31-03-2009	€ 393,28	€ 55,06	€ 448,34	23-07-2009
8	1369/09	30-04-2009	€ 2.473,62	€ 346,31	€ 2.819,92	—
9	1377/09	04-06-2009	€ 994,02	€ 139,16	€ 1.133,19	26-08-2009
TOTAL			€ 11.849,02	€ 1.705,05	€ 13.554,07	—

a) Até ao auto n.º 3 a taxa de IVA foi de 15% e de 14% a partir do auto n.º 4.

⁶⁶ Cfr. art.º 6.º das Cláusulas Técnicas do Caderno de Encargos.

⁶⁷ Cfr. ofício n.º 3854, de 7 de Setembro de 2010.

⁶⁸ Autorizada pela RCG n.º 648/2009, de 4 de Junho. De referir que, através da dita resolução, foi confirmada a decisão de autorização da abertura do concurso público da empreitada em causa, bem como do acto de adjudicação da mesma e de todos os actos subsequentes praticados até à data.

⁶⁹ Na sequência da Informação registada no Gabinete do Secretário Regional com o n.º 142, de 2 de Junho de 2009, que explicita detalhadamente os fundamentos da resolução do contrato de prestação de serviços.

⁷⁰ Cfr. o ofício da SRAS n.º 3854, de 7 de Setembro de 2010.

⁷¹ Isto porque o auto n.º 10 reporta-se a trabalhos realizados entre 1 e 30 de Junho de 2009.

⁷² E conforme resolução convencional do referido contrato, assinada pelas partes, a 16 de Setembro de 2009.



A questão emerge relativamente a uma outra com o n.º 1378/09, apresentada pela *ECGPLAN*, a 4 de Junho de 2009, no valor de € 2 941,19 (inclui IVA), por pagar relativa à fiscalização dos trabalhos a mais do auto n.º T1A⁷³. Com efeito, a factura respeitante a este auto, emitida pela *AFAVIAS*⁷⁴, refere que a execução dos trabalhos nela contabilizados se reporta ao período compreendido entre 7 de Maio e 31 de Julho de 2009, pelo que a *ECGPLAN* não podia facturar por inteiro os trabalhos realizados e medidos naquele auto n.º T1A⁷⁵, atenta a data dos efeitos da resolução da prestação de serviços (1 de Junho de 2009).

Em contraditório não foi esclarecida esta questão, sendo de manter o entendimento preconizado no relatório.

4.5.2. Contratos adicionais

Na sequência da celebração, a 20 de Agosto de 2009, do 1.º contrato adicional à empreitada de construção do QBVC, no valor de € 231 630,81 (8,6% do valor do contrato inicial), foram apresentados os seguintes autos de medição:

Quadro VIII – Autos de medição do 1.º contrato adicional da empreitada e construção do QBVC

N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	IVA a)	TOTAL (c/ IVA)
T1A	31-08-2009	€ 134.374,93	€ 18.812,49	€ 153.187,42
T2A	30-09-2009	€ 97.255,88	€ 13.615,82	€ 110.871,70
TOTAL		€ 231.630,81	€ 32.428,31	€ 264.059,12

a) Taxa de IVA de 14%.

A 4 de Agosto de 2010, data da celebração do 2.º adicional, foi igualmente apresentado o seguinte auto de medição, no montante de € 157 822,72 (5,9% do contrato inicial):

Quadro IX – Auto de medição do 2.º contrato adicional da empreitada e construção do QBVC

N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	IVA a)	TOTAL (c/ IVA)
T3A	04-08-2010	€ 157.822,72	€ 22.095,18	€ 179.917,90
TOTAL		€ 157.822,72	€ 22.095,18	€ 179.917,90

a) Taxa de IVA de 15%.

⁷³ O auto de trabalhos a mais n.º 1, no valor de € 134 374,93, data de 31 de Agosto de 2009.

⁷⁴ Com o n.º 199/2009 e data de 30 de Outubro de 2009 (cfr. a Pasta da Documentação de Suporte, separador 3, ponto 3.2.).

⁷⁵ O cálculo dos honorários processa-se, de acordo com a proposta da Fiscalização, pela aplicação do coeficiente 0,0192 ao valor de cada auto de medição.

Em resultado dos dois adicionais, o encargo financeiro inicialmente assumido com a adjudicação da empreitada aumentou 14,5%, ou seja, mais € 389 452,53⁷⁶, sendo que ainda não houve nenhum pagamento por conta destes contratos.

4.5.3. O custo financeiro do contrato

O contrato da empreitada, com referência a 7 de Setembro de 2010, gerou despesas em resultado da sua estrita execução que ascendem a € 3 368 132,39, ou seja, mais € 702 065,05 (26,1%), face ao preço inicialmente previsto de € 2 685 575,00, tal como se contabiliza no quadro abaixo:

Quadro X – O custo da empreitada e construção do QBVC (até Setembro de 2010)

CONTRATO/ACTO			AUTOS DE MEDIÇÃO		
IDENTIFICAÇÃO	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR (s/ IVA)	VALOR (c/ IVA)	% DO CONTRATO
Contrato inicial	13-06-2006	€ 2.685.575,00	€ 2.666.067,34	€ 3.041.722,44	99,3
1.º Adicional	20-08-2009	€ 231.630,81	€ 231.629,81	€ 264.059,12	100,0
2.º Adicional	04-08-2010	€ 157.822,72	€ 157.822,72	€ 179.917,90	100,0
Revisões de preços a)	02-12-2008 e 30-04-2010	€ 312.611,52	€ 312.611,52	€ 356.377,13	100,0
TOTAL		€ 3.387.640,05	€ 3.368.132,39	€ 3.842.076,59	—

a) Data dos dois autos de revisões de preços.

4.6. Outras empreitadas e serviços contratualizados

No quadro seguinte surgem identificadas cinco prestações de serviços e duas novas empreitadas adjudicadas no âmbito da construção do QBVC, até 7 de Setembro de 2010⁷⁷:

Quadro XI – Empreitadas e prestações de serviços contratualizados relacionados com a obra de construção do QBVC

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E/OU EMPREITADA				VALOR DO CONTRATO	
DESIGNAÇÃO	ADJUDICATÁRIO	DATA	VALOR (s/ IVA)	TOTAL (c/ IVA)	
1 Estudo geológico-geotécnico das condições do terreno para a construção do QBVC	CENORGEO- Engenharia Geotécnica, Lda.	22-08-2006 a)	€ 9.900,00	€ 11.385,00	
2 Projecto de execução da estrutura de contenção periférica	CENORGEO- Engenharia Geotécnica, Lda.	11-10-2006 b)	€ 4.850,00	5.572,65	
3 Empreitada de "Canalização da Ribeira – L.º do Doutor, Lev.ª de S. João – Calheta" e respectivo adicional	AFA	19-01-2007 c)	€ 192.681,41	221.583,62	
4 Fiscalização da empreitada de "Canalização da Ribeira – L.º do Doutor, Lev.ª de S. João – Calheta"	ECGPLAN - Engenharia, Gestão e Planeamento, Lda.	25-01-2007 d)	€ 4.900,00	5.635,00	

⁷⁶ O Anexo III contém informação mais detalhada sobre os autos de medição dos dois adicionais e, no Anexo IV, consta a facturação correspondente.

⁷⁷ O apuramento não é definitivo, pois, segundo a SRAS, os "trabalhos de construção do Quartel não estão integralmente executados" (cfr. o citado ofício com a ref.ª 3854). Para uma análise mais detalhada, ver, ainda, o Anexo V.



PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E/OU EMPREITADA			VALOR DO CONTRATO	
DESIGNAÇÃO	ADJUDICATÁRIO	DATA	VALOR (S/ IVA)	TOTAL (C/ IVA)
5 Reformulação e adaptação do projecto do QBVC	<i>Nova Onda – Estudos e Projectos, Lda.</i>	07-09-2007 c)	€ 25.000,00	€ 25.775,00
6 Empreitada de “Escavação e contenção periférica relativa à construção do QBVC”	<i>Consórcio AFA/FUNCHALBETÃO</i>	16-05-2008 c)	€ 345.000,00	367.402,61
7 Fiscalização da empreitada de “Escavação e contenção periférica relativa à construção do QBVC”	<i>ECGPLAN - Engenharia, Gestão e Planeamento, Lda.</i>	14-05-2008 b)	€ 14.685,00	€ 16.740,90
TOTAL			€ 597.016,41	€ 654.094,78

Legenda:

- a)** Apresentação do estudo.
- b)** Adjudicação.
- c)** Celebração do contrato.
- d)** Produção de efeitos.

A conclusão a retirar é que a SRAS, a par do contrato principal com encargos efectivamente assumidos de € 3 368 132,39, contraiu, em função dele, outras despesas no valor de € 597 016,41, com as obras e prestações de serviços referenciadas no quadro acima exposto.

A construção do QBVC implicou assim a assunção de encargos orçamentais que totalizam € 3 965 148,80⁷⁸, o que representa uma derrapagem na ordem dos € 1 279 573,80, correspondente a 47,6% do valor da adjudicação da empreitada (€ 2 685 575,00).

⁷⁸ Neste cálculo teve-se em conta, na empreitada de construção do QBVC, os autos de medição dos trabalhos medidos e executados (contrato inicial e adicionais) e as revisões de preços; e nas obras e prestações associadas, os autos de medição (obras) e a facturação apresentada, em ambos os casos.



5. DETERMINAÇÕES FINAIS

O Tribunal de Contas, em sessão extraordinária da Secção Regional da Madeira, e ao abrigo do disposto no art.º 106.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decide:

- a) Aprovar o presente relatório de auditoria.
- b) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido a Sua Excelência o Secretário Regional dos Assuntos Sociais, bem como à anterior Secretária Regional dos Assuntos Sociais.
- c) Entregar o processo da auditoria ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
- d) Determinar que a Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, no prazo de 6 meses:
 - d1) Informe o Tribunal de Contas sobre as diligências por si efectuadas para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado;
 - d2) Envie ao Tribunal de Contas cópia autenticada:
 - ♦ Do auto de recepção provisória da empreitada de construção do QBVC;
 - ♦ Da conta final da mesma empreitada, incluindo as revisões de preços e respectivo cálculo;
 - ♦ Da fundamentação para a apresentação pela *ECGPLAN* da factura n.º 1378/09, conforme descrito no ponto 4.5.1. deste relatório, e respectiva regularização.
- e) Fixar os emolumentos devidos pela Secretaria Regional dos Assuntos Sociais em € 1 716,40, de acordo com o previsto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redacção dada pelo art.º 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto (cfr. a nota constante do Anexo VIII).
- f) Mandar divulgar este relatório no *site* do Tribunal de Contas na *internet*, bem como na *intranet*, após a devida notificação à entidade supra mencionada.

Aprovado em sessão extraordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 20 de Dezembro de 2010.

O Juiz Conselheiro,

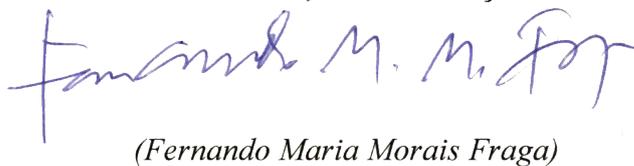
(Alberto Fernandes Brás)

O Assessor,



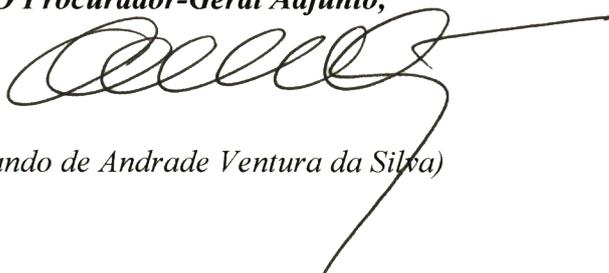
(Alberto Miguel Faria Pestana)

O Assessor, em substituição



(Fernando Maria Morais Fraga)

**Fui presente,
O Procurador-Geral Adjunto,**



(Orlando de Andrade Ventura da Silva)



A handwritten signature in black ink, located in the top right corner of the page.

ANEXOS



ANEXO I – QUADRO SÍNTESE DE INFRACÇÕES FINANCEIRAS

ITEM DO RELATÓRIO	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO DE FACTO	NORMAS INOBSERVADAS	RESPONSABILIDADE FINANCEIRA (LEI N.º 98/97, DE 26 DE AGOSTO)	RESPONSÁVEL
4.2.5.	Violação do princípio da unidade da despesa e subtracção de trabalhos numa empreitada.	Art.ºs 10.º, 16.º e 205.º, n.º 2, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2	Director de Serviços Administrativos
4.3.1.	Adjudicação de trabalhos indevidamente qualificados como a mais, porquanto resultantes de alterações ao projecto, e não da superveniência de uma qualquer circunstância imprevista.	Art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 2 de Março.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b), e n.º 2	Director de Serviços de Apoio à Gestão

Nota: Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte da auditoria.



ANEXO II – PLANO DE TRABALHOS DA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO QBVC

GRUPO	CAPÍTULO	DESIGNAÇÃO	EM VALOR (s/ IVA)	EM %
1		Estaleiro	€ 54.930,00	2,0%
	1.1.	Estaleiro	€ 54.930,00	2,0%
2		Arquitectura	€ 2.419.187,92	90,1%
	2.1	Movimentos de terras	€ 153.422,67	5,7%
	2.2.	Arranjos exteriores	€ 226.856,12	8,4%
	2.3.	Argamassas e betões	€ 621.544,52	23,1%
	2.4.	Alvenarias	€ 86.082,57	3,2%
	2.5.	Revestimentos	€ 718.715,04	26,8%
	2.6.	Impermeabilização	€ 72.827,22	2,7%
	2.7.	Serralharias	€ 155.710,52	5,8%
	2.8.	Carpintarias	€ 9.106,57	0,3%
	2.9.	Soleiras e peitoris	€ 38.246,45	1,4%
	2.10.	Equipamento sanitário	€ 50.503,89	1,9%
	2.11.	Estrutura metálica	€ 58.726,50	2,2%
	2.12.	Integração paisagística	€ 53.669,42	2,0%
	2.13.	Diversos	173.776,43	6,5%
3		Rede de águas e esgotos	€ 57.846,71	2,2%
	3.1.	Rede de abastecimento de água	€ 31.186,83	1,2%
	3.2.	Rede interior de drenagem de águas residuais	€ 26.659,88	1,0%
4		Rede eléctrica	€ 118.579,67	4,4%
	4.1.	Iluminação normal	€ 36.385,07	1,4%
	4.2.	Iluminação emergência	€ 3.166,69	0,1%
	4.3.	Tomadas e alimentações	€ 12.716,30	0,5%
	4.4.	Quadros eléctricos	€ 11.304,59	0,4%
	4.5.	Caminhos de cabos	€ 8.596,20	0,3%
	4.6.	Detecção de incêndios	€ 8.601,19	0,3%
	4.7.	CCTV	€ 6.053,26	0,2%
	4.8.	Intercomunicação	€ 4.780,23	0,2%
	4.9.	Rede informática	€ 1.998,02	0,1%
	4.10	Rede de TV	€ 1.089,92	0,0%
	4.11.	Rede de som	€ 5.672,29	0,2%
	4.12.	Tomadas - UPS	€ 1.651,54	0,1%
	4.13.	Terras	€ 1.393,56	0,1%
	4.14.	Diversos	€ 13.497,35	0,5%
4.15.	Painel sinóptico	€ 1.673,46	0,1%	

Auditoria de fiscalização concomitante à SRAS, no âmbito do contrato de empreitada de "Construção do Quartel de Bombeiros Voluntários da Calheta"

GRUPO	CAPÍTULO	DESIGNAÇÃO	EM VALOR (S/ IVA)	EM %
5		Rede de telecomunicações	€ 18.050,05	0,7%
	5.1.	Rede de tubagens	€ 1.006,00	0,0%
	5.2.	Rede de cabos	€ 649,60	0,0%
	5.3.	Caixas de derivação e passagem	€ 561,00	0,0%
	5.4.	Unidades modulares	€ 451,70	0,0%
	5.5.	Terras e equipamentos	€ 15.381,75	0,6%
6		Segurança	€ 16.980,65	0,6%
	6.1.	Material de extinção e protecção	€ 7.298,81	0,3%
	6.2.	Material de detecção	€ 9.681,84	0,4%
TOTAL			€ 2.685.575,00	100,0%

Fonte: Proposta da adjudicatária de 20 de Agosto de 2004.



ANEXO III – AUTOS DE MEDIÇÃO DA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO QBVC

CONTRATO INICIAL (13-06-2006)

AUTOS DE MEDIÇÃO								
N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	%	IVA a)	TOTAL (c/ IVA)	REF. GARANTIA (5%)	CGA (0,5%)	VALOR A PAGAR
1	30-05-2006	€ 80.463,00	3,0	€ 12.069,45	€ 92.532,45	€ 0,00 b)	€ 402,32	€ 88.106,99
2	30-09-2006	€ 51.266,00	1,9	€ 7.689,90	€ 58.955,90	€ 0,00 b)	€ 256,33	€ 56.136,27
3	30-04-2007	€ 108.838,55	4,1	€ 16.325,78	€ 125.164,33	€ 5.441,93	€ 544,19	€ 119.178,21
4	30-12-2008	€ 26.033,10	1,0	€ 3.644,63	€ 29.677,73	€ 1.301,66	€ 130,17	€ 28.245,91
5	30-01-2009	€ 61.501,71	2,3	€ 8.610,24	€ 70.111,95	€ 3.075,09	€ 307,51	€ 66.729,36
6	27-02-2009	€ 87.944,77	3,3	€ 12.312,27	€ 100.257,04	€ 4.397,24	€ 439,72	€ 95.420,08
7	31-03-2009	€ 20.483,32	0,8	€ 2.867,66	€ 23.350,98	€ 1.024,17	€ 102,42	€ 22.224,40
8	30-04-2009	€ 128.834,14	4,8	€ 18.036,78	€ 146.870,92	€ 6.441,71	€ 644,17	€ 139.785,04
9	30-05-2009	€ 51.771,98	1,9	€ 7.248,08	€ 59.020,06	€ 2.588,60	€ 258,86	€ 56.172,60
10	30-06-2009	€ 51.453,28	1,9	€ 7.203,46	€ 58.656,74	€ 2.572,66	€ 257,27	€ 55.826,81
11	31-07-2009	€ 176.847,77	6,6	€ 24.758,69	€ 201.606,46	€ 8.842,39	€ 884,24	€ 191.879,83
12	31-08-2009	€ 134.190,11	5,0	€ 18.786,62	€ 152.976,73	€ 6.709,51	€ 670,95	€ 145.596,27
13	30-09-2009	€ 92.746,50	3,5	€ 12.984,51	€ 105.731,01	€ 4.637,33	€ 463,73	€ 100.629,95
14	30-10-2009	€ 172.706,50	6,4	€ 24.178,91	€ 196.885,41	€ 8.635,33	€ 863,53	€ 187.386,55
15	30-11-2009	€ 216.609,21	8,1	€ 30.325,29	€ 246.934,50	€ 10.830,46	€ 1.083,05	€ 235.020,99
16	16-12-2009	€ 231.879,27	8,6	€ 32.463,10	€ 264.342,37	€ 11.593,96	€ 1.159,40	€ 251.589,01
17	29-01-2010	€ 255.431,35	9,5	€ 35.760,39	€ 291.191,74	€ 12.771,57	€ 1.277,16	€ 277.143,01
18	26-02-2010	€ 309.766,28	11,5	€ 43.367,28	€ 353.133,56	€ 15.488,31	€ 1.548,83	€ 336.096,41
19	31-03-2010	€ 229.960,41	8,6	€ 32.194,46	€ 262.154,87	€ 11.498,02	€ 1.149,80	€ 249.507,04
20	30-04-2010	€ 177.340,09	6,6x	€ 24.827,61	€ 202.167,70	€ 8.867,00	€ 886,70	€ 192.414,00
TOTAL		€ 2.666.067,34	99,3	€ 375.655,10	€ 3.041.722,44	€ 126.716,92	€ 13.330,34	€ 2.895.088,74

a) Até ao auto n.º 3 a taxa de IVA foi de 15% tendo passado para 14% a partir do auto n.º 4.

b) Autos já pagos, foi apresentada garantia bancária.

Obs.: Face ao valor do contrato da empreitada (€ 2 685 575,00), existe um saldo de € 19 507,66 (0,7%).

1.º CONTRATO ADICIONAL (20-08-2009)

AUTOS DE MEDIÇÃO (EM EUROS)							
N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	IVA a)	TOTAL (c/ IVA)	REF. GARANTIA (5%)	CGA (0,5%)	VALOR A PAGAR
T1A	31-08-2009	€ 134.374,93	€ 18.812,49	€ 153.187,42	€ 6.718,75	€ 671,87	€ 145.796,80
T2A	30-09-2009	€ 97.255,88	€ 13.615,82	€ 110.871,70	€ 4.862,79	€ 486,28	€ 105.522,63
TOTAL		€ 231.630,81	€ 32.428,31	€ 264.059,12	€ 11.581,54	€ 1.158,15	€ 251.319,43

a) Taxa de IVA de 14%.

2.º CONTRATO ADICIONAL (04-08-2010)

AUTO DE MEDIÇÃO							
N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	IVA a)	TOTAL (c/ IVA)	REF. GARANTIA (5%)	CGA (0,5%)	VALOR A PAGAR
T3A	04-08-2010	€ 157.822,72	€ 22.095,18	€ 179.917,90	€ 7.891,14	€ 789,11	€ 171.237,65
TOTAL		€ 157.822,72	€ 22.095,18	€ 179.917,90	€ 7.891,14	€ 789,11	€ 171.237,65

a) Taxa de IVA de 15%.



ANEXO IV – FACTURAÇÃO DA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO QBVC

1. CONTRATO INICIAL (13-06-2006)

1.1. Apresentada pela AFA:

AUTO MEDIÇÃO N.º	FACTURA						
	N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR (c/ IVA) a)	REF. GARANTIA (5%)	CGA (0,5%)	VALOR A PAGAR
1	207/2006	31-05-2006	€ 24.139,15	€ 27.760,02	€ 0,00 b)	€ 120,70	€ 27.639,33
2	278/2006	16-10-2006	€ 15.380,05	€ 17.687,06	€ 0,00 b)	€ 76,90	€ 17.610,16
3	50/2008	31-03-2008	€ 32.651,99	€ 37.549,79	€ 0,00 c)	€ 163,26	€ 37.386,53
4	135/2008	30-12-2008	€ 7.810,00	€ 8.903,40	€ 390,50	€ 39,05	€ 8.473,85
5	33/2009	30-01-2009	€ 18.450,51	€ 21.033,58	€ 922,53	€ 92,25	€ 20.018,80
6	91/2009	27-02-2009	€ 26.384,18	€ 30.077,97	€ 1.319,21	€ 131,92	€ 28.626,84
7	98/2009	31-03-2009	€ 6.145,00	€ 7.005,30	€ 307,25	€ 30,73	€ 6.667,33
8	114/2009	30-04-2009	€ 38.650,24	€ 44.061,27	€ 1.932,51	€ 193,25	€ 41.935,51
9	148/2009	01-06-2009	€ 15.531,72	€ 17.706,16	€ 776,59	€ 77,66	€ 16.851,92
10	158/2009	02-07-2009	€ 15.436,21	€ 17.597,28	€ 771,81	€ 77,18	€ 16.748,29
TOTAL			€ 200.579,05	€ 229.381,83	€ 6.420,40	€ 1.002,90	€ 221.958,56

a) Até ao auto n.º 3 a taxa de IVA era 15% tendo passado para 14% a partir do auto n.º 4.

b) As facturas referentes aos autos n.ºs 1 e 2 já foram pagas, tendo o empreiteiro apresentado garantia bancária.

c) A factura não contabiliza a dedução para reforço da garantia bancária.

1.2. Apresentada pela FUNCHALBETÃO:

AUTO MEDIÇÃO N.º	FACTURA						
	N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR (c/ IVA) a)	REF. GARANTIA (5%)	CGA (0,5%)	VALOR A PAGAR
1	25/2006	31-05-2006	€ 56.323,85	€ 64.772,43	€ 0,00 b)	€ 281,62	€ 64.490,81
2	46/2006	16-10-2006	€ 35.885,95	€ 41.268,84	€ 0,00 b)	€ 179,43	€ 41.089,41
3	23/2006	31-03-2008	€ 76.186,56	€ 87.614,54	€ 0,00 c)	€ 380,93	€ 87.233,61
4	39/2008	30-12-2008	€ 18.223,10	€ 20.774,33	€ 911,16	€ 91,12	€ 19.772,06
5	12/2009	30-01-2009	€ 43.051,20	€ 49.078,37	€ 2.152,56	€ 215,26	€ 46.710,55
6	18/2009	27-02-2009	€ 61.560,59	€ 70.179,07	€ 3.078,03	€ 307,80	€ 66.793,24
7	22/2009	31-03-2009	€ 14.338,32	€ 16.345,68	€ 716,92	€ 71,69	€ 15.557,08
8	28/2009	30-04-2009	€ 90.183,90	€ 102.809,65	€ 4.509,20	€ 450,92	€ 97.849,53
9	30/2009	01-06-2009	€ 36.240,26	€ 41.313,90	€ 1.812,01	€ 181,20	€ 39.320,68
10	37/2009	02-07-2009	€ 36.017,07	€ 41.059,46	€ 1.800,85	€ 180,09	€ 39.078,52
TOTAL			€ 468.010,80	€ 535.216,28	€ 14.980,72	€ 2.340,05	€ 517.895,50

a) Até ao auto n.º 3 a taxa de IVA era 15% tendo passado para 14% a partir do auto n.º 4.

b) As facturas referentes aos autos n.ºs 1 e 2 já foram pagas, tendo o empreiteiro apresentado garantia bancária.

c) A factura não contabiliza a dedução para reforço da garantia bancária.

1.3. Apresentada pela AFAVIAS:

AUTO MEDIÇÃO N.º	FACTURA						
	N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR (c/ IVA) a)	REF. GARANTIA (5%)	CGA (0,5%)	VALOR A PAGAR
11	196/2009	30-10-2009	€ 176.847,77	€ 201.606,46	€ 8.842,39	€ 884,24	€ 191.879,83
12	197/2009	30-10-2009	€ 134.190,11	€ 152.976,73	€ 6.709,51	€ 670,95	€ 145.596,27
13	198/2009	30-10-2009	€ 92.746,50	€ 105.731,01	€ 4.637,33	€ 463,73	€ 100.629,95
14	201/2009	09-11-2009	€ 172.706,50	€ 196.885,41	€ 8.635,33	€ 863,53	€ 187.386,55
15	205/2009	30-11-2009	€ 216.609,21	€ 246.934,50	€ 10.830,46	€ 1.083,05	€ 235.020,99
16	15/2010	01-02-2010	€ 231.879,27	€ 264.342,37	€ 11.593,96	€ 1.159,40	€ 251.589,01
17	16/2010	01-02-2010	€ 255.431,35	€ 291.191,74	€ 12.771,57	€ 1.277,16	€ 277.143,01
18	17/2010	26-02-2010	€ 309.766,28	€ 353.133,56	€ 15.488,31	€ 1.548,83	€ 336.096,41
19	41/2010	30-04-2010	€ 229.960,41	€ 262.154,87	€ 11.498,02	€ 1.149,80	€ 249.507,04
20	42/2010	30-04-2010	€ 177.340,09	€ 202.167,70	€ 8.867,00	€ 886,70	€ 192.414,00
TOTAL			€ 1.997.477,49	€ 2.277.124,35	€ 99.873,88	€ 9.987,39	€ 2.167.263,06

a) Taxa de IVA de 14%.

2. 1.º CONTRATO ADICIONAL (20-08-2009)

2.1. Apresentada pela AFA:

AUTO MEDIÇÃO N.º	FACTURAS						
	N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR (c/ IVA) a)	REF. GARANTIA (5%)	CGA (0,5%)	VALOR A PAGAR
T1A	199/2009	30-10-2009	€ 134.373,93	€ 153.186,28	€ 6.718,70	€ 671,87	€ 145.795,71
T2A	200/2009	30-10-2009	€ 97.255,88	€ 110.871,70	€ 4.862,79	€ 486,28	€ 105.522,63
TOTAL			€ 231.629,81	€ 264.057,98	€ 11.581,49	€ 1.158,15	€ 251.318,34

a) Taxa de IVA de 14%.

3. 2.º CONTRATO ADICIONAL (04-08-2010)

A SRAS não apresentou a facturação correspondente ao 2.º adicional.



4. REVISÕES DE PREÇOS

4.1. Apresentada pela AFA e AFAVIAS:

AUTO MED. N.º	FACTURA						
	N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR (c/ IVA) a)	REF. GARANTIA (5%)	CGA (0,5%)	VALOR A PAGAR
1 - RV	b) 137/2008	30-12-2008	€ 5.342,00	€ 6.089,88	€ 267,10	€ 26,71	€ 5.796,07
2 - RV	c) 53/2010	16-06-2010	€ 294.804,86	€ 336.077,54	€ 14.740,24	€ 1.474,02	€ 319.863,27
TOTAL			€ 300.146,86	€ 342.167,42	€ 15.007,34	€ 1.500,73	€ 325.659,34

a) Taxa de IVA de 14%.

b) Factura da AFA.

c) Factura da AFAVIAS.

4.2. Apresentada pela FUNCHALBETÃO:

AUTO MED. N.º	FACTURA						
	N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR (c/ IVA) a)	REF. GARANTIA (5%)	CGA (0,5%)	VALOR A PAGAR
1 - RV	40/2008	30-12-2008	€ 12.464,66	€ 14.334,36	€ 623,23	€ 62,32	€ 13.648,80
TOTAL			€ 12.464,66	€ 14.334,36	€ 623,23	€ 62,32	€ 13.648,80

a) Taxa de IVA de 14%.



ANEXO V – OBRAS E PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS CONTRATUALIZADOS RELACIONADOS COM A EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO QBVC, POR ORDEM CRONOLÓGICA

1. ESTUDO GEOLÓGICO-GEOTÉCNICO

Adjudicatário: **CENORGEO - ENGENHARIA GEOTÉCNICA, LDA.**

Adjudicação: **Despacho da SR de 26-07-2006⁷⁹**

Valor da adjudicação: **€ 9.900,00 (sem IVA)**

Facturação emitida:

FACTURA					
N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR DO IVA a)	TOTAL (c/ IVA)	VALOR A PAGAR
1257	07-08-2006	€ 2.970,00	€ 445,50	€ 3.415,50	€ 3.415,50
1262	22-08-2006	€ 6.930,00	€ 1.039,50	€ 7.969,50	€ 7.969,50
TOTAL		€ 9.900,00	€ 1.485,00	€ 11.385,00	€ 11.385,00

a) Taxa de IVA de 15%.

2. PROJECTO DE EXECUÇÃO DA ESTRUTURA DE CONTENÇÃO PERIFÉRICA

Adjudicatário: **CENORGEO - ENGENHARIA GEOTÉCNICA, LDA.**

Adjudicação: **Despacho da SR de 11-10-2006⁸⁰**

Valor da adjudicação: **€ 4.850,00 (sem IVA)**

Prazo: **4 semanas a contar da adjudicação**

Facturação emitida (100%):

FACTURA					DATA DO PAGAMENTO
N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR DO IVA	TOTAL (c/ IVA)	
1472	07-08-2007	€ 4.365,00	a) € 654,75	€ 5.019,75	28-01-2008
1896	10-03-2009	€ 485,00	b) € 67,90	€ 552,90	12-05-2009
TOTAL		€ 4.850,00	€ 722,65	€ 5.572,65	—

a) Taxa de IVA de 15%.

b) Taxa de IVA de 14%.

Obs.: Não obstante o prazo de 4 semanas a contar da adjudicação proposto pela adjudicatária para a execução, entrega e assistência técnica do referido projecto, a entrega do mesmo ocorreu 10 meses para além do previsto (não em finais de Novembro de 2006, mas em Agosto de 2007 – cfr. o demonstra a data da inerente factura).

⁷⁹ Na sequência de consulta prévia a dois prestadores de serviços, nos termos do art.º 81.º, n.º 1, al. c), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

⁸⁰ Na sequência de ajuste directo ao abrigo do art.º 81.º, n.º 3, al. a), do DL n.º 197/99.

3. EMPREITADA DE "CANALIZAÇÃO DA RIBEIRA – LOMBO DO DOUTOR, LEVADA DE S. JOÃO – CALHETA" e RESPECTIVO ADICIONAL

3.1. Contrato inicial

Adjudicatário: **Avelino Farinha & Agrela, S.A.**⁸¹

Adjudicação: **Despacho da SR de 30-11-2006**

Valor da adjudicação: **€ 158.284,96 (sem IVA)**

Data do contrato: **19-01-2007**

Consignação: **22-01-2007**

Prazo: **30 dias**, a contar da consignação

3.2. Trabalhos a mais:

Adjudicatário: **Avelino Farinha & Agrela, S.A.**

Valor: **€ 34.396,52 (sem IVA)**, correspondente a 21,7% do contrato inicial

Autorização dos trabalhos a mais: **Despacho da SR de 13-02-2007**

Data do contrato adicional: **18-06-2007**

Prazo: **7 dias**, com início a 14 e termo a 21/02/2007⁸²

3.3. Autos de medição e facturas emitidos (100%):

AUTOS MEDIÇÃO			FACTURA					
N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	N.º	DATA	PERÍODO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS	VALOR (s/ IVA)	VALOR DO IVA a)	VALOR (c/ IVA)
1	16-02-2007	€ 152.328,07	48/2007	30-03-2007	Entre 08-01 e 16-02-07	€ 152.328,07	€ 22.849,21	€ 175.177,28
2	29-06-2007	€ 40.353,34	149/2007	29-06-2007	Entre 01 e 29-06-07	€ 40.353,34	€ 6.053,00	€ 46.406,34
TOTAL		€ 192.681,41	—	—	—	€ 192.681,41	€ 28.902,21	€ 221.583,62

a) Taxa de IVA de 15%.

Obs.: Com base na facturação, verifica-se que os trabalhos começaram a ser executados antes de celebrado os dois contratos.

⁸¹ Na sequência de concurso limitado sem publicação prévia de anúncio, nos termos do art.º 48.º, n.º 2, al. b), do DL n.º 59/99, de 2 de Março (alterado pela Lei n.º 163/99, 14 de Setembro) com consulta a cinco entidades, autorizado pela SR, Conceição Estudante, a **01-09-2006**.

⁸² Tal como é referido no contrato celebrado a 18-06-2007.



4. FISCALIZAÇÃO DA EMPREITADA DE “CANALIZAÇÃO DA RIBEIRA – LOMBO DO DOUTOR, LEVADA DE S. JOÃO – CALHETA” e RESPECTIVO ADICIONAL

Adjudicatário: **ECGPLAN – Engenharia, Gestão e Planeamento, Lda.**

Autorização: **Despacho da SR de 23-01-2007⁸³**

Valor da adjudicação: **€ 4.900,00 (sem IVA)**

Prazo: **1 mês**, com início a 25-01-2007⁸⁴

Facturação emitida (100%):

FACTURA				
N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR DO IVA a)	TOTAL (c/ IVA)
205/07	01-03-2007	€ 4.900,00	€ 735,00	€ 5.635,00
TOTAL		€ 4.900,00	€ 735,00	€ 5.635,00

a) Taxa de IVA de 15%.

5. REFORMULÇÃO E ADAPTAÇÃO DO PROJECTO DO QUARTEL

Adjudicatário: **Nova Onda – Estudos e Projectos, Lda.**

Adjudicação: **Despacho da SR de 30-05-2007⁸⁵**

Valor da adjudicação: **€ 25.000,00 (sem IVA)**

Data do contrato: **07-09-2007**

Prazo: **30 dias**, a contar da data da assinatura do contrato.

Facturação emitida:

FACTURA						POR FACTURAR
N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR DO IVA	TOTAL (c/ IVA)	VALOR A PAGAR	
805 A	26-10-2007	€ 12.500,00	a) € 1.875,00	€ 14.375,00	€ 14.375,00	€ 2.500,00 c)
855 A	05-11-2007	€ 10.000,00	b) € 1.400,00	€ 11.400,00	€ 11.400,00	
TOTAL		€ 22.500,00	€ 3.275,00	€ 25.775,00	€ 25.775,00	

a) Taxa de IVA de 15%.

b) Taxa de IVA de 14%.

c) Relativo à assistência técnica.

⁸³ Para a realização de ajuste directo ao abrigo do art.º 81.º, n.º 3, al. a), do DL n.º 197/99.

⁸⁴ Cfr. a notificação da adjudicação dos serviços pela SRAS à *ECGPLAN*, através do ofício com ref.ª 495, de 25 de Janeiro de 2007.

⁸⁵ Na sequência de ajuste directo à empresa *Nova Onda – Estudos e Projectos, Lda.*, nos termos do art.º 86.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 197/99.

6. EMPREITADA DE "ESCAVAÇÃO E CONTENÇÃO PERIFÉRICA RELATIVA À CONSTRUÇÃO DO QBVC"

Adjudicatário: **Consórcio AFA/FUNCHALBETÃO**⁸⁶

Adjudicação: **Despacho do SR de 03-04-2008**

Data do contrato: **16-05-2008**

Valor: **€ 345.000,00 (sem IVA)**.

Visto do TC: **15-09-2008 (Decisão n.º 15/FP/2008)**

Consignação: **03-04-2008**

Prazo: **90 dias**, a contar da consignação

Autos de medição e facturas emitidos (**99,1%**):

AUTO DE MEDIÇÃO (EM EUROS)			FACTURA					
N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	N.º	DATA	PERÍODO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS	VALOR (s/ IVA)	VALOR DE IVA a)	VALOR (c/ IVA)
1	—	—	98/2008	31-07-2007	Entre 01 e 31-07-08	€ 84.398,26	€ 11.815,76	€ 96.214,02
2	—	—	101/2008	29-08-2008	Entre 01 e 31-08-08	€ 98.209,28	€ 13.749,30	€ 111.958,58
3	—	—	110/2008	06-10-2008	Entre 01 e 30-09-08	€ 159.230,01	€ 22.292,20	€ 181.522,21
TOTAL		—	—	—	—	€ 341.837,55	€ 47.857,26	€ 367.402,61

a) Taxa de IVA de 15%.

Obs.: Face ao valor do contrato da empreitada, existe um saldo de € 3 162,45 (0,9%).

7. FISCALIZAÇÃO DA EMPREITADA DE "ESCAVAÇÃO E CONTENÇÃO PERIFÉRICA RELATIVA À CONSTRUÇÃO DO QBVC"

Adjudicatário: **ECGPLAN - Engenharia, Gestão e Planeamento, Lda.**⁸⁷

Adjudicação: **Despacho do SR de 14-05-2008**

Valor da adjudicação: **€ 14.685,00 (sem IVA)**

Prazo: **3 meses** a contar da data da adjudicação

Facturação emitida (**100%**):

FACTURA				
N.º	DATA	VALOR (s/ IVA)	VALOR DO IVA a)	TOTAL (c/ IVA)
1296/08	31-07-2008	€ 4.895,00	€ 685,00	€ 5.580,00
1307/08	29-08-2008	€ 4.895,00	€ 685,00	€ 5.580,00
1396/08	30-09-2008	€ 4.895,00	€ 685,00	€ 5.580,00
TOTAL		€ 14.685,00	€ 2.055,90	€ 16.740,90

a) Taxa de IVA de 14%.

⁸⁶ Na sequência de **concurso público**, nos termos do art.º 48.º, n.º 2, al. a), do DL n.º 59/99, de 2 de Março, autorizado pelo SR, Francisco Ramos, a **14-09-2007**.

⁸⁷ Na sequência de consulta prévia a três entidades, nos termos do art.º 81.º, n.º 1, al. b), do DL n.º 197/99, autorizado por despacho do SR, Francisco Ramos, a **21-04-2008**.



ANEXO VI – OBJECTO DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO QBVC

“ (...)

- a) *Verificação de quaisquer projectos de alterações ou complementares presentes à entidade adjudicante no decurso da obra, sempre que necessário;*
- b) *Acompanhamento pormenorizado de todos os trabalhos realizados pelo empreiteiro;*
- c) *Análise, controlo e previsão de tempos e prazos necessários, comparando as estimativas baseadas no plano de trabalhos da obra, devidamente aprovado;*
- d) *Acompanhamento e controlo da administração da obra, verificando todas as medições ou revisões orçamentais, apreciando todas as facturas apresentadas pelo empreiteiro, elaborando a conta corrente da obra e prevendo as verbas futuras necessárias;*
- e) *Comparação das características da obra já realizada, dos materiais, dos processos, dos equipamentos, e das soluções adoptadas pelo empreiteiro com as cláusulas, condições e características estabelecidas pelo projecto, pelo título contratual da obra e pelas restantes disposições em vigor;*
- f) *Controlo da qualidade de execução dos trabalhos;*
- g) *Acompanhamento, análise e controlo das condições de segurança.*

No domínio da fiscalização e controlo de execução da obra, o caderno de encargos acentua as seguintes acções:

- a) *Participar e secretariar reuniões com a entidade adjudicante (com uma periodicidade não superior a quinze dias), que permitam a análise do andamento dos trabalhos da obra e das acções desenvolvidas pelo adjudicatário (algumas destas reuniões poderão ser integradas nas indicadas em c);*
- b) *Coordenar e secretariar as reuniões e demais contactos que a entidade adjudicante decida efectuar com as entidades intervenientes na execução da obra, fazendo executar as acções daí resultantes;*
- c) *Propor, participar e secretariar reuniões com o empreiteiro (com uma periodicidade não superior a uma semana) e/ou com o autor do projecto ou com outras entidades directa ou indirectamente ligadas à obra, a fim de analisar os trabalhos em curso, esclarecer dúvidas, estudar alterações ou identificar e encaminhar problemas a resolver;*
- d) *Preparar, acompanhar ou conduzir todas as visitas à obra julgadas convenientes pela entidade adjudicante;*
- e) *Fornecer mensalmente todos os dados estatísticos recolhidos na obra;*
- f) *Elaborar mensalmente relatórios pormenorizados a submeter à entidade adjudicante, contendo todas as análises, informações, pareceres, recomendações, e propostas decorrentes da sua actuação;*

Analisar pormenorizadamente o desenvolvimento das acções realizadas pelo empreiteiro, nomeadamente através de:

- a) *Acompanhamento, análise e medição de todos os avanços ocorridos na realização da obra, com periodicidade mensal;*

- b) *Fornecimento de todos estes elementos, dados de avanço e estatísticas de consumo.*

Controlar e fazer respeitar a calendarização da obra estabelecida no contrato, corrigida no caso de o prazo vir a ser prorrogado com a anuência da entidade adjudicante, designadamente através de:

- a) *Análise e informação em termos conclusivos dos Planos de Trabalho propostos pelo empreiteiro, relativos aos trabalhos contratuais e eventuais adicionais e estudo das correcções necessárias de modo a respeitar com segurança as datas limites acordadas, com apresentação dos consequentes planos alternativos à entidade adjudicante;*
- b) *Verificação do desenvolvimento da obra em termos do Plano de Trabalhos aprovado;*
- c) *Identificar e caracterizar os principais desvios verificados, propondo, fundamentalmente, as acções necessárias à sua compensação – parcial ou total- e/ou a sua eliminação futura;*
- d) *Implementação das medidas aprovadas pela entidade adjudicante, com o fim de recuperar eventuais atrasos, de forma a dar cumprimento às datas estabelecidas;*
- e) *Actualização das estimativas de tempos para os trabalhos ainda por realizar, tendo em conta as estatísticas efectivamente verificadas no decurso dos trabalhos já realizados;*
- f) *Actualização trimestral, e nos casos de inflexão no decurso da obra, dos cronogramas financeiros previsionais do empreiteiro, tendo em conta as análises anteriores e as regras de revisão de preços em vigor.*

Controlar a qualidade da obra e dos trabalhos em curso, contribuindo para o seu elevado nível e, nomeadamente:

- a) *Elaborar todas as recomendações julgadas convenientes com o fim de preservar a qualidade de execução;*
- b) *Fazer cumprir as condições estabelecidas no título contratual da obra;*
- c) *Apreciar e informar com antecedência sobre a qualificação e o nível de comportamento profissional dos meios humanos intervenientes, em especial, do empreiteiro, divididos pelas diversas especialidades;*
- d) *Participar na realização dos ensaios em obra previstos no título contratual, em colaboração com o empreiteiro, o autor do projecto e outras entidades especializadas;*
- e) *Analisar a qualidade dos materiais, equipamentos e processos utilizados pelo empreiteiro em obra, implementando as acções necessárias, nomeadamente, comentando com parecer e informando sobre a documentação respectiva apresentada pelo empreiteiro e/ou demais entidades intervenientes e promovendo sempre que necessário e/ou a entidade adjudicante assim o entenda a ensaios de controlo em laboratório próprio e/ou oficial;*
- f) *Verificar as operações executadas pelo empreiteiro e a qualidade dos equipamentos utilizados;*
- g) *Apreciar e informar dos planos de mobilização do empreiteiro no que concerne a mão-de-obra, equipamento e materiais;*
- h) *Verificar a implantação das partes integrantes da obra e a sua geometria, antes e ao longo da sua realização;*
- i) *Apreciar e informar sobre o estaleiro do empreiteiro e as demais instalações provisórias;*



- j) Providenciar para que sejam realizados todos os desenhos, em transparente, das alterações introduzidas no projecto, durante a obra a executar pelo projectista ou pelo empreiteiro;*
- k) Elaborar e participar activamente nos processos conducentes à recepção provisória e definitiva da obra.*

Acompanhar e controlar todas as condições de segurança com que se desenvolvem os trabalhos da obra, propondo atempadamente todas as medidas julgadas pertinentes:

- a) Realizar, trimestralmente, e sempre que justificável relatórios com a descrição das condições de segurança e do cumprimento das respectivas regras;*
- b) Elaborar inquéritos e análises pormenorizadas sobre todos os acidentes ocorridos, responsáveis por danos humanos e /ou materiais.*

Acompanhar e controlar a administração da obra, designadamente:

- a) Proceder, mensalmente, às medições dos trabalhos executados necessários à elaboração dos autos de medição da obra e informar sobre as reclamações eventualmente apresentadas pelo empreiteiro;*
- b) Analisar as propostas de trabalhos a mais e a menos, a sua conformidade com os valores orçamentais e respectivas medições e controlar a sua execução;*
- c) Determinar, com base em a) e b) e nas fórmulas de revisões de preços, os pagamentos devidos ao empreiteiro;*
- d) Elaborar a conta corrente da obra, segundo as normas legais em vigor, devendo o respectivo plano de contas ser submetido à aprovação da entidade adjudicante;*
- e) Controlar e apreciar todas as facturas emitidas pelo empreiteiro, devendo propor à entidade adjudicante a sua satisfação ou rejeição;*
- f) Elaborar os cronogramas previsionais já referidos em 3.3.*

3.7. Apoiar, do ponto de vista técnico e administrativo, qualquer situação de contencioso ou diferendo existente entre a entidade adjudicante e o empreiteiro e/ou demais intervenientes nos trabalhos, relativa ao projecto ou à obra.

3.8. Propor, oportunamente, todas as iniciativas julgadas úteis para garantir o bom prosseguimento dos trabalhos, tais como alternativas técnicas ou financeiras, etc (...)."



[Handwritten signature]

ANEXO VII – ALEGAÇÕES DO CONTRADITÓRIO

A VATI
 MSH
 10.11.29
SRAS
 Secretaria Regional dos Assuntos Sociais



SRNTC 29-11-10 ENT.COMR. 3035

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
 GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

Exmo. Senhor
 Juiz Conselheiro da
 Secção Regional da Madeira do Tribunal de
 Contas
 Palácio da Rua do Esmeraldo
 Rua do Esmeraldo, n.º 24
 9004-554 FUNCHAL

[Handwritten initials]

Sua referência:
 S. 2028
 S. 2029
 S. 2030

Sua Comunicação de:
 16.11.2010

Nossa referência:

SRAS - Cab. Secretário Regional
SALDA
 S. 4861/03 15.03
 2010/11/29 (rúbia)

Assunto: Exercício do direito de resposta sobre o Relato no Processo n.º 04/10-Aud/FC–Auditoria de fiscalização concomitante à Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, no âmbito do contrato de empreitada de “Construção do Quartel de Bombeiros Voluntários da Calheta”.

I.

Introdução e aproveitamento da presente resposta pelos três responsáveis financeiros.

Tendo sido notificado para o exercício do direito de resposta quanto ao teor do documento identificado em epígrafe, sou a expressá-lo neste texto, e no que nele se requer.

Tendo em conta a intenção de contribuir para o esclarecimento completo da situação, requeria que esta resposta fosse tida como útil em relação a todas as pessoas que são interpeladas no Relato citado (páginas 10 e 39, e Anexo I) e retiradas as devidas conclusões quanto à (não) verificação de infracções financeiras, nos termos hipotizados por Vossas Excelências. Esta minha declaração é feita no conhecimento, e com o acordo, da Senhora Dra. Conceição Estudante e do Senhor Dr. Fernando Sobreiros.

II.

Erro de facto.

De modo a despistar qualquer elemento marginal, e que, por isso, em nada contribui para o discernir do núcleo dos problemas abordados, gostaríamos de identificar uma imprecisão factual que consta do Relatório, e que se relaciona com a suposta não realização dos descontos nos pagamentos relativos a duas facturas



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

M
C
D

(páginas 6, 29 e 43, esta última referente ao Anexo III). Tal não é exacto, do mero ponto de vista factual, pois que foram entregues garantias bancárias que permitem que se não façam fisicamente as retenções. Aliás, a omissão quanto a uma referência literal a ser feita a retenção, se essa omissão ocorrer, é completamente irrelevante perante o cumprimento das normas de contratação pública, desde que, substantivamente, esteja assegurada a defesa do interesse público. O que sucede quando se entregam garantias para evitar o desconto monetário, como o foi no caso presente. Matéria que, mais do que qualquer outra entidade, é do perfeito conhecimento do Tribunal de Contas. Dispensamo-nos, por isso, de apontar as normas legais que permitem a substituição do desconto em dinheiro pela apresentação de garantias.

Juntam-se cópias dos Autos que são referidos no Relato, bem como das garantias bancárias correspondentes (Documentos anexos 1 a 4), e fica requerida a correcção do Relato, quanto a esta matéria.

III.

Questão essencial e inquirição da Associação dos Bombeiros Voluntários da Calheta.

Todo o problema que o Tribunal de Contas aprecia no seu Relato reside em saber se quando foi lançado o concurso público, a entidade adjudicante foi diligente quanto às condições em que o fez. Isto é, se estava de posse de informação adequada e suficiente, ou se, pelo contrário, não aplicou o cuidado exigível.

O que significa, num raciocínio de índole jurídica, que é preciso demonstrar, declarar como factos provados um conjunto de situações das quais resultam a sugestão de aplicação de penalidades. Não existe base sólida para qualquer imputação de responsabilidades se não estiver provado aquilo que se invoca tenha sucedido.

Aqui, é importante, antes do mais, recusar qualquer entendimento de que tenha existido má fé, seja do subscritor, seja dos dois restantes envolvidos, ou, no critério do conjunto dos três, dos serviços que acompanharam este empreendimento, e nele intervieram. Não que o Relato em questão tenha admitido, ou sugerido, qualquer comportamento dessa natureza, mas porque a verdade da situação impõe esta afirmação. E neste preciso momento, quando se inicia a análise detalhada.

Aquilo que os três responsáveis fizeram foi, com os meios que tinham à sua disposição, tentar encontrar as melhores soluções para conseguir que fosse erigido um equipamento cujo interesse social ninguém porá em causa. Nesta época em que



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

tanto se fala de obras supérfluas ou dispensáveis, estamos aqui a tratar de um Quartel de Bombeiros. Melhor, para Bombeiros Voluntários.

E neste ponto cruzamo-nos com um dos elementos mais relevantes do processo, que o Relato integra. É que, como vem referido nesse documento, o projecto que foi utilizado para identificar e descrever a obra que serviu de objecto ao primeiro contrato de empreitada não tinha a sua origem na Administração Regional, mas resultou de uma iniciativa da Associação de Bombeiros Voluntários da Calheta. Terá sido a Associação diligente, na encomenda do projecto e nas exigências que colocou ao projectista? Terá havido menos cuidado na verificação de que o projecto tinha todas as qualidades requeridas, seja pela Associação, seja pela Secretaria Regional dos Assuntos Sociais? Haverá algum motivo específico que explique a ausência de dados da natureza dos apontados no Relato, e que, mesmo assim, justificasse o lançamento do concurso? São todas perguntas legítimas, mas que só podem encontrar resposta com a colaboração da Associação de Bombeiros Voluntários da Calheta. Depois de se saber o que aí se passou, então poder-se-á passar à verificação de qual o comportamento da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais.

Por isso se requer, no final desta minha participação, que isso seja agora feito, e reformulado o Relato se novos elementos resultarem dessa inquirição.

IV.

A falta de elementos de projecto e a hipotética violação do princípio da unidade da despesa.

O que o Relato sustenta, em relação ao projecto, é que o mesmo teria sido elaborado sem a existência de elementos indispensáveis. Ou, dito de outro modo, que o projecto não estaria completo, e que, com a falta desses elementos, se provocou uma segunda lesão: não se previu a realização de trabalhos que se vieram a revelar necessários, os quais tiveram de ser objecto de outros contratos. Veremos mais adiante se esse argumentário merece concordância. Uma coisa, contudo, nos espanta, e que tem a ver com a configuração da primeira das infracções financeiras que são imputadas a todos os responsáveis: a violação do princípio de unidade da despesa e subtracção de trabalhos numa empreitada (Anexo I, relação directa com o item 3.2.5., do Relato).

É que afirmar que houve violação do princípio da unidade da despesa supõe que os responsáveis estavam conscientes de que ao ser desencadeado o primeiro concurso público, só parte da obra era levada à concorrência. O que, com o devido respeito, é não só completamente inverosímil, como é desmentido pelo próprio Relato.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

Na verdade, afirmar que houve violação do princípio da unidade da despesa (nos termos em que a lei define este instituto) só pode ser feito por comparação crítica entre a despesa previsível que constava do primeiro contrato e a soma de toda a despesa de todos os contratos de empreitada e de prestação de serviços. Ora se existe algo que caracterize a realização deste empreendimento é que a Administração foi reagindo (melhor, ou pior) à situação, conforme ela se foi revelando. Reagindo casuisticamente, do que resultou o grande número de adjudicações e contratos. Em momento algum se identifica qualquer acto, preparatório ou final de um procedimento, que seja praticado na consciência de que não seria suficiente para enfrentar e resolver a situação. Ou seja, se a Secretaria Regional dos Assuntos Sociais se tivesse apercebido de que seriam necessárias várias empreitadas e vários contratos de prestação de serviços, certamente os teria reunido numa única relação, ou, no máximo, em duas (uma com a natureza de empreitada e outra com a natureza da prestação de serviços quanto ao projecto). Logo, cremos que haverá algum equívoco na imputação feita, até porque ela é contraditória com o essencial do que é afirmado no Relato. Com efeito, esse documento pretende demonstrar que houve negligência no desencadeamento do concurso, e não que houve o objectivo deliberado de cindir ilicitamente a despesa. Portanto, há uma extrapolação nas conclusões de algo que não surge na descrição crítica. Porque o Relato censura, e de modo sério, o que considera como deficiente preparação, o que é, por natureza, o contrário de alguém ter o domínio de uma situação, e, deliberadamente, sonegar algum dos elementos componentes, para se dirigir a uma parte da realidade.

O que se passou, como me parece óbvio, foi a resposta pontual e sucessiva às dificuldades que se foram deparando (ainda que possa ser considerada que outra actuação poderia reduzir esta necessidade), sendo perfeitamente possível identificar os objectos dos diversos contratos que se revelaram como indispensáveis. Logo, reunir toda esta matéria como se tivesse ocorrido uma violação intencional e sistemática da regra que consta do n.º 1, do artigo 16.º, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho) – **"1. Para efeitos do presente diploma, a despesa a considerar é a do custo total da locação ou da aquisição de bens ou serviços"** é, não só inexacto, como, sobretudo, um **manifesto exagero de interpretação. Como concretiza uma contradição entre os pressupostos e as conclusões é juridicamente inaproveitável para efeitos de construção da hipótese punitiva.**

Para se afirmar o contrário (como pretendem as conclusões do Relato) seria necessário demonstrar que teria havido uma intenção de deliberadamente retirar trabalhos da empreitada de construção do Quartel de Bombeiros da Calheta (só assim se compreende a necessidade que o Anexo I teve de chamar também o artigo 205, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, em sequência, que deveria provocar a



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

aplicação do n.º 1, do artigo 16.º, do mesmo diploma – **“2. É proibido o fraccionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime previsto no presente diploma”**).

Onde está no Relato a demonstração que o conjunto das acções desenvolvidas no âmbito da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais o foi com a intenção de escapar à aplicação do regime constante do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho? É que se não se prova que existiu intenção melhor seria não invocar uma norma que insere entre os requisitos da sua aplicação a intenção de subtrair a despesa ao regime geral da despesa pública.

Outra vertente deste tema reside no que a lei caracteriza como a fuga à incidência do diploma citado. É que não querer aplicar as suas normas só pode ter um de dois significados: ou evitar o concurso público ou autorizar despesas além da competência administrativa que deriva da cadeia hierárquica (no nosso caso, a da Administração Regional). Ora a realidade demonstra que nada disso se passou, pois que mesmo para um contrato de empreitada cujo objecto se revelou como insuficiente (na própria constatação do Relato) foi desencadeado um **concurso público**. Qual a dificuldade de nesse objecto incluir os trabalhos que, posteriormente, se apresentaram como necessários, caso a informação disponibilizada no projecto tivesse sido adequada?

Quanto à eventual lesão de normas sobre a competência para a realização da despesa pública, o Relato nada aponta. Porque nada existiu, nesse particular.

Logo, se bem que consideremos que não houve qualquer violação directa do disposto no artigo 16.º, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, concluímos complementarmente que nem sequer foi perturbado o respeito pelos valores essenciais protegidos por essa norma.

V.

Os trabalhos complementares constantes das novas empreitadas e dos adicionais e a crítica feita no Relato.

Quer quanto ao tema das suspensões de execução da empreitada, quer quanto à verificação, ou não, de circunstância imprevista, o Relato optou mais pela opinião do que pela verificação rigorosa da matéria de facto. Frequentemente **o Relato mais se assemelha a uma peça de acusação provisória, do que a um documento que, numa segunda fase, mas com teor semelhante, pretendesse aplicar sanções.**

Vejamos a relação entre as suspensões determinadas e as condições de execução da empreitada, que deveriam ser garantidas pelo dono da obra. O Relato



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

escolhe uma via fácil, que é a de afirmar que a Secretaria Regional dos Assuntos Sociais nunca poderia ter deixado que começasse a correr um processo que não tinha garantias seguras de poder prosseguir sem perturbações. Contudo, também refere que muitas das expropriações necessárias conseguiram ser realizadas em tempo útil. Não há qualquer ponderação entre as vantagens e os inconvenientes envolvidos neste tipo de comportamento.

Será que não caberia ao Tribunal de Contas aplicar os critérios da *eficiência*, da *economia* e da *eficácia*, devidamente contextualizados em tudo quanto respeitasse à satisfação das necessidades colectivas, atingível com a construção do Quartel de Bombeiros da Calheta? Isto é, será que a Secretaria Regional dos Assuntos Sociais não teria a obrigação de ponderar quais os danos potenciais resultantes de perturbações na execução deste equipamento face aos outros danos que permaneceriam por não ser o equipamento disponibilizado?

É que, neste Relato, como em muitos outros documentos desta natureza, **a sensação que fica é que a inacção, mesmo grave, fica sempre impune, e a acção, mesmo que não completamente segura, acaba sempre censurada.** Vício que instabilizou, neste caso e como veremos, uma apreciação criteriosa sobre se se verificou circunstância imprevista que fundasse licitamente a adjudicação de trabalhos a mais.

Com efeito, se é possível (quase automático) estabelecer uma linha directa entre as lacunas do projecto que serviu o contrato de empreitada inicial (e só nisto se baseia a forte crítica à celebração do primeiro adicional), não cremos que nisso se deva **bastar** a acção de fiscalização financeira. E por um conjunto de razões muito fáceis de identificar. É que, a par de características do terreno onde deveria ser implantado o Quartel dos Bombeiros que poderiam ter sido consideradas com estudos mais aprofundados, outros elementos também contribuíram para a desconformidade entre o que fora antecipado e o que se encontrou. Dos que se conhecem, dois se distinguem: o resultado das intempéries de Março de 2006 e a acção do proprietário de um terreno próximo àquele onde seria executada a obra. Estes aspectos serão apreciados mais adiante, neste texto.

Ora o Tribunal de Contas sabia perfeitamente que as intempéries ocorreram, não sendo fruto da imaginação de seja de quem for. Razão pela qual, enquanto órgão judicial, não pode assumir uma postura mais característica da actividade administrativa de polícia. Isto é, se existia a possibilidade de esse dado poder intervir na adulteração das condições do terreno (circunstância imprevista), não se pode agir como se ele não existisse. Há que caracterizá-lo, e, depois, se se mantém a opinião de que não é relevante, operar o enquadramento legal que se mostre mais adequado. Logo, a



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

instrução deste processo, tal como consta do Relato, é incompleta, e por isso, errada nos pressupostos necessários evidenciar para a demonstração de que é adequado aplicar sanções correspondentes.

Ao não fundar a sua opinião numa análise e verificação exaustiva sobre se as consequências das intempéries eram, ou não relevantes, o Relato não se limitou a privilegiar (irregularmente) as insuficiências de projecto. Apagou, de modo arbitrário, dados que teria de considerar, mesmo que, a final, os não aproveitasse. Em termos de pronúncia sobre o que lhe é exigível, o Relato não tem fundamentação adequada ou bastante, para sugerir qualquer aplicação de penalidades baseada na não verificação da situação imprevista.

VI.

O encadeamento das três empreitadas.

O Relato funda-se numa teoria, que mantém ao longo de todo o seu texto e dos Anexos, de que, ao faltarem elementos que eram indispensáveis no objecto do contrato inicial, isso provocou a violação da unidade da despesa, algo que não tem o mínimo de fundamento legal, como foi defendido *supra*. Tudo o resto é desvalorizado, pois que o comportamento continuado da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais estava condenado a conduzir a uma irreprimível sucessão de ilegalidades.

Mas em ponto algum o Relato indica que aquilo que foram as prestações de todos os contratos (de empreitada e de prestação de serviços) foi inútil. Logo, suscita-se uma dúvida imediata: sendo um facto consumado a celebração do primeiro contrato de empreitada, qual deveria ser o nosso comportamento? Desistir da construção do equipamento em causa ou, pelo contrário (e como foi feito), tentar não desperdiçar os recursos públicos já comprometidos, corrigindo, ou, melhor, completando, o que se ia revelando como insuficiente?

Como não é sugerido no Relato que, começada a execução da obra, **se deveria ter dela desistido** (não há, no Relato, qualquer crítica pelo facto de se não ter abandonado o empreendimento) **ficamos um pouco perdidos sobre o que poderia ter sido um caminho alternativo ao que foi prosseguido.**

Há dúvidas de que os trabalhos que foram objecto das duas empreitadas subsequentes eram necessários? Nada surge quanto a isso. Qual é então, o alvo da aspezeza do Relato, que não consegue encontrar um outro caminho para a correcta aplicação de recursos públicos?

À míngua de outros elementos, parece que tal alvo poderia ser o facto de não se terem resolvido, de uma só vez, as insuficiências do projecto da empreitada inicial. A



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

forte impressão negativa que os vários contratos claramente provocaram na opinião da equipa de auditoria do Tribunal de Contas influenciou, e muito, as conclusões do Relato. Compreendemos, mas não podemos partilhar esse entendimento.

Porque essa reacção só pode ter um inadequado móbil emocional, e tal por dois motivos, ironicamente muito óbvios. O primeiro é o de que **manda a prudência de gestão que, num caso como estes, só exista mais afectação de recursos quando seja absolutamente indispensável.** Por isso, em vez de se deixar impressionar pelo facto de existir mais de um contrato relacionado com a obra, parece que seria mais sensato avaliar positivamente a relutância da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais em, de modo precipitado, se envolver em novas relações contratuais com custos relevantes, sem ter a certeza de que não havia outro caminho. O segundo é que, tendo em conta a necessidade de voltar a elaborar estudos relativos (directa ou indirectamente) ao projecto, **só se o contrato de empreitada inicial fosse transformado (e como?) numa concepção-construção para parte da obra seria possível não adjudicar prestações de serviços com objectos muito específicos.** Como aconteceu.

Portanto, é com alguma surpresa que constatamos que do Relato só consta a agressividade perante número considerável de contratos que se revelou necessário celebrar, rivalizando com a ausência de considerações sobre como se tentou corrigir uma situação que, de facto, passou a constituir, para nós, um problema.

VII.

A tese da "subtracção de trabalhos" da empreitada inicialmente contratada, e da (in)existente lesão da concorrência.

Tanto na identificação da primeira infracção financeira hipotizada (páginas 6 e 39), como noutros passos do Relato surge um estranho entendimento de que teriam sido retirados trabalhos da empreitada inicial, e que, ao fazê-lo, havia lesão da concorrência. É a teoria da "subtracção de trabalhos".

Ora o que sucedeu foi exactamente o oposto, e Senhor Conselheiro, com toda a franqueza não compreendo como se pode conceber um documento com intuito punitivo que não é exacto na identificação do que verdadeiramente ocorreu.

Aquilo que o Relato pretende é que teriam sido deliberadamente retirados trabalhos na empreitada inicial (donde também a sugestão da cisão ilícita da despesa) para serem usados como objecto de novas relações contratuais. Tudo preparado e congeminado, numa lógica quase conspirativa, que se não justifica. Mas porque não



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

reconheceu o Tribunal de Contas que o que meramente sucedeu foi ser constatada a adequação de projecto, e, depois (bem ou mal) a Secretaria Regional dos Assuntos Sociais foi casuisticamente respondendo às necessidades concretas?

Afirmar que se sabia que os trabalhos descritos no objecto da empreitada original eram insuficientes, e que, mesmo assim, se avançou para causar uma lesão da concorrência, é algo que não só não corresponde à verdade, como, evidentemente, não foi demonstrado no Relato, porque nenhum documento opinativo pode servir de prova a factos inexistentes.

Finalmente, no que diz respeito a esta infundada lesão da concorrência, também nos surpreende que não tenha havido uma apreciação dos procedimentos pré-contratuais escolhidos para a contratação das empreitadas necessárias para que o Quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta fosse completamente construído, em condições de segurança face ao ambiente circundante. Ou seja, não se compreende se o Relato critica os procedimentos pré-contratuais que foram concretamente aplicados para adjudicar as novas empreitadas, ou se considera que os mesmos, individualmente considerados, também contiveram lesões ao princípio da concorrência.

Logo, carece a Relato de ser reformulado, retirando dele todas as referências ao facto de terem sido subtraídos deliberadamente trabalhos da empreitada originalmente contratada, por tal não ser verdadeiro. E, conseqüentemente, removida a imputação de que tenha havido lesão da concorrência legalmente obrigatória.

VIII.

A tentativa de demonstração de factos provados de acordo com a técnica utilizada no Relato.

O Tribunal de Contas é um órgão de soberania, um Tribunal elencado enquanto tal na alínea c), do n.º 1, do artigo 209.º e regulado precisamente no artigo 214.º, ambos da Constituição da República. Os seus actos, a não ser que exista norma legal em sentido oposto, assumem natureza judicial.

No caso presente, estamos a responder a um documento que sugere uma penalização, o que acresce na responsabilidade da demonstração da matéria de facto em que se funda a hipótese sancionatória.

Neste contexto, temos grande dificuldade em aceitar como suficientes declarações como as que constam da seguinte **Nota** colocada na página 39, servindo



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

o Anexo I: **Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta da Documentação de Suporte da auditoria.**

Com o devido respeito, não é assim que esperávamos que fosse efectuado pelo Tribunal de Contas o sempre exigente exercício de identificação dos factos que se têm por provados e e se encadeiam os mesmos entre si, para permitir a aplicação das normas legais pertinentes.

É que quando se reúne o que consta dessa Nota, com os dois *itens* referidos no quadro que constitui o Anexo I (3.2.5. e 3.2.6.), o que temos é uma enorme confusão entre elementos de facto e de Direito, sem o necessário esclarecimento.

Vejamos um só exemplo, para evidenciar do que trata. No relatório elaborado pela ECGPLAN, datado de 15 de Maio de 2006, refere-se o seguinte (página 1, do Documento Anexo n.º 5, a esta participação): "Registou-se em final de Fevereiro do corrente ano uma acção estranha, que envolveu o lançamento de um volume significativo de terras não controladas, provenientes de uma operação levada a cabo no tardoz dos Blocos Habitacionais existentes e contíguos à área de intervenção do presente Projecto"; na página seguinte: "As chuvas ocorridas (Março de 2006) após esta operação já originaram o escorregamento de um volume significativo daquelas terras, encontrando-se actualmente aquela 'massa' numa situação de grande instabilidade, podendo proporcionar novos escorregamentos a curto prazo se chover com intensidade". Segundo os dados carreados pelo Relato, no primeiro trimestre de 2006 estava-se em pleno período de crise de execução da empreitada, que iria resultar na necessidade das suspensões. Aliás, 15 de Maio de 2006, além de ser meramente dois meses depois das chuvas apontados no relatório da ECGPLAN, é claramente posterior à elaboração do projecto (pela Associação de Bombeiros Voluntários da Calheta), **é a mesma data da consignação da obra. É aqui que a Secretaria Regional dos Assuntos Sociais é confrontada com o problema, e começa a preparar a sua reacção, face a tão desagradáveis e indesejáveis eventos.** Pode-se, evidentemente, compulsar estes elementos com outros dados relevantes neste processo, que o Relato identifica (como a falta de estudo geológico). **Agora o que se não pode, quando se procede à instrução de um processo com intuito punitivo, é ignorar, ou não apreciar, factos verdadeiros** (um, as chuvas, outro a acção do proprietário do terreno contíguo, e, finalmente, a expressão destes dois factos num terceiro, que é o relatório da ECGPLAN).

Ora, perante factos da natureza dos apontados no relatório da ECGPLAN não basta apontar, como o Relato faz, as insuficiências no projecto original. E muito menos remeter para uma "Nota" a relação directa entre um conjunto de documentos probatórios e as infracções supostamente cometidas. É preciso



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

relacionar concretamente documento e facto constitutivo do cometimento de uma infracção.

Não nos resta, neste entendimento, outra coisa que não expressar a Vossa Excelência a nossa perplexidade face a estes termos do Relato, e a nossa convicção de que o Relato não constitui documento adequado para a identificação da matéria de facto que sustente a aplicação de quaisquer normas sancionatórias, nomeadamente em sede de fiscalização financeira.

IX.

A impossibilidade objectiva da demonstração de que não houve circunstância imprevista.

Aquilo que vai criticado no ponto anterior tange um aspecto determinante na segunda infracção hipotizada, a que se teria concretizado na **adjudicação ilegal de trabalhos a mais**, por não ter ocorrido qualquer circunstância imprevista, nos termos do n.º 1, do artigo 26.º, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

Com efeito, até pode ser que o Tribunal de Contas tenha razão, dada a estreiteza de soluções que a lei contempla. **Porém, quando o Relato se recusa a considerar a importância dos factos atrás apontados (chuvas anormais em Março de 2006 e movimento artificial de terras provocado por terceiro), inibiu-se da demonstração de que existe matéria para admitir o cometimento da uma infracção financeira.** Uma coisa é reconhecer que existiram factos anormais (o que o Relato não faz) e considerar que estes não são suficientes para preencher o conceito de circunstância imprevista. Outra coisa é passar por essa facticidade, como *por vinha vindimada*, pretender que ela não se verificou, e concluir como se de um pressuposto se passasse.

Uma vez mais, a instrução de um processo deste tipo tem de ser, para o Tribunal de Contas, pelo menos tão rigoroso e exigente como o é para os donos de obra, sob pena de se pedir menos a quem fiscaliza do que a quem administra.

Logo, tudo quanto se reporta à segunda infracção, sobre a adjudicação de trabalhos a mais sem respeito pelos requisitos legais, deve ser reponderada com a consideração da relevância, ou não, dos factos constantes do relatório da ECGPLAN, de 16 de Maio de 2006. Como está no Relato, não é base legalmente suficiente para justificar a aplicação de qualquer sanção.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

X.
Conclusões.

Lido e analisado o Relato em causa, concluímos que o mesmo não tem as qualidades necessárias para o que pretende demonstrar, e que, por isso, não pode ser suporte adequado para qualquer aplicação das normas punitivas constantes da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Em especial, carece o Relato de ser modificado, por respeito à verdade dos factos, em tudo quanto diga respeito à hipotizada subtracção deliberada de trabalhos na empreitada inicialmente contratada, e à consideração dos factos incontroláveis pela Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, em especial as que dizem respeito à alteração das condições do terreno em momento posterior à elaboração do projecto, e às consequências da acção de proprietário do terreno próximo. Além da correcção relativa aos elementos referidos em II, deste texto.

Deste modo se solicita a reelaboração do Relato, mas considerando o que vai requerido em seguida, de modo a, depois de identificada e contextualizada a matéria de facto, se retirem as consequências legais pertinentes.

XI.

Diligências cuja realização é requerida e reformulação consequente do Relato.

Requeiro, ainda, que sejam efectuadas as seguintes diligências, **todas elas indispensáveis a que se compreenda o que efectivamente se passou, a que se identifique quais os motivos do nosso comportamento.** Porque consideramos que daí pode resultar que não tenha pertinência a sugestão de aplicação de penalidades:

- a) Que seja instada a Associação dos Bombeiros Voluntários da Calheta, no sentido de ser esclarecido como foi elaborado o projecto que serviu ao primeiro procedimento pré-contratual, e, em especial, quais as informações de base em que ele se baseou;
- b) Que sejam recolhidos elementos junto da ECGPLAN para que se explique por que motivos, no seu relatório datado de a 15 de Maio de 2006, referiu a intervenção decisiva de dois factos – a ocorrência de chuvas anormalmente fortes em Março de 2006 e das consequências dessas chuvas e da intervenção do proprietário de terreno próximo àquele onde deveria ser implantado o Quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta, com o



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

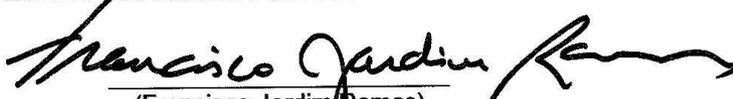
lançamento de um volume significativo de terras que posteriormente, e com a acção concomitante das citadas chuvas deslizaram para a zona da obra; em concreto, pretende-se que passe a constar do processo junto da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas tudo quanto permita a identificação precisa das condições do local de execução da obra, matéria indispensável para se proceder ao enquadramento legal adequado;

- c) Que, em função dos elementos recolhidos nas diligências referidas em a) e b), sejam desenvolvidas consequentemente aquelas que se revelem necessárias para o esclarecimento completo da verdade.

Após a execução destas diligências, e conforme o resultado das mesmas, que seja reformulado o Relatório Preliminar, partindo do esclarecimento das questões suscitadas, reservando-me, e os dois restantes envolvidos, no direito de nova pronúncia após ao conhecimento do novo documento da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas.

Com os melhores cumprimentos

O SECRETÁRIO REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS


(Francisco Jardim Ramos)


(Conceição Maria de Sousa Nunes Almeida Estudante)


(Fernando Carlos Dias Oliveira Sobreiros)

Anexos :
5 (cinco) documentos.

Rua das Hortas, n.º. 30 • 9050-024 Funchal • Telef. 291 210 100 • Fax 291 223 944 • E-mail: sras@gov-madeira.pt
<http://sras.gov-madeira.pt/>

13

totta

DOC.

ANEXO

N.º 1

GARANTIA BANCÁRIA N.º 36230488085233

BENEFICIÁRIO: REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA - GOVERNO REGIONAL - SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

Morada: Rua das Hortas, 30 - FUNCHAL

O BANCO SANTANDER TOTTA, S.A., Pessoa Colectiva N.º 500844321, Matriculado na Conservatória do Registo Comercial de Lisboa sob o N.º 1587, com o Capital Social de EURO 589.810.510,00, com sede na Rua do Ouro, 88, 1100-063 LISBOA, presta a favor da REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA - GOVERNO REGIONAL - SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS, garantia autónoma, à primeira solicitação, no valor de EURO 4.023,15 (QUATRO MIL, VINTE E TRÊS EURO E QUINZE CENTIMOS), destinada a reforço de caução - substituição de vigésimos, correspondente a 5% dos trabalhos executados ou a executar na empreitada de "CONSTRUÇÃO DO QUARTEL DE BOMBEIROS DA CALHETA", garantindo o bom e integral cumprimento das obrigações que o consórcio AVELINO FARINHA & AGRELA, S.A., / FUNCHALBETÃO - TÉCNICAS DE BETÃO E CONSTRUÇÕES, LDA., assumiu para com a REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA - GOVERNO REGIONAL - SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS, e que teve por objecto a execução da referida empreitada, regulada contratualmente nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 59/99, de 02 de Março.

O BANCO SANTANDER TOTTA, S.A., obriga-se a pagar aquela quantia à primeira solicitação da REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA - GOVERNO REGIONAL - SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS, sem que esta tenha que justificar o pedido e sem que o primeiro possa invocar em seu benefício quaisquer meios de defesa relacionados com a adjudicação ou com o contrato atrás identificado, ou com o cumprimento das obrigações que o consórcio AVELINO FARINHA & AGRELA, S.A., / FUNCHALBETÃO - TÉCNICAS DE BETÃO E CONSTRUÇÕES, LDA., assumiu perante a REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA - GOVERNO REGIONAL - SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS.

O BANCO SANTANDER TOTTA, S.A., deve pagar aquela quantia no dia seguinte ao do pedido, findo o qual, sem que o pagamento seja realizado, contar-se-ão juros moratórios à taxa mais elevada praticada pelo BANCO SANTANDER TOTTA, S.A. para as operações activas, sem prejuízo de execução imediata da dívida assumida por este.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

A presente garantia bancária autónoma, não pode, em qualquer circunstância, ser denunciada, mantendo-se em vigor até à sua extinção nos termos previstos no referido Decreto-Lei n.º 59/99, de 02 de Março.

Lisboa, 14 de Setembro de 2006.

BANCO SANTANDER TOTTA, S.A.

Imposto do Selo pago por meio de Guia
Verba 10.3 da TGIS:
Valor: EURO 24,14;
Data de liquidação: 14.09.2006



Doc.
ANEXO
N.º 2

GARANTIA BANCÁRIA N.º 36230488086402

BENEFICIÁRIO: REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA - GOVERNO REGIONAL - SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

Morada: Rua das Hortas, 30 - FUNCHAL

O BANCO SANTANDER TOTTA, S.A., Matriculado na Conservatória do Registo Comercial de Lisboa sob o N.º 500844321 (anterior n.º1587 – 1ª Secção), NIPC 500844321, com o Capital Social de EURO 589.810.510, com sede na Rua Áurea, n.º88, freguesia de São Nicolau - 1100-063 LISBOA, presta a favor da REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA - GOVERNO REGIONAL – SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS, garantia autónoma, à primeira solicitação, no valor de EURO 2.563,30 (DOIS MIL, QUINHENTOS E SESENTA E TRÊS EURO E TRINTA CENTIMOS), destinada a reforço de caução – substituição de vigésimos, correspondente a 5% dos trabalhos executados ou a executar na empreitada de “CONSTRUÇÃO DO QUARTEL DE BOMBEIROS DA CALHETA”, garantindo o bom e integral cumprimento das obrigações que o consórcio AVELINO FARINHA & AGRELA, S.A., / FUNCHALBETÃO – TÉCNICAS DE BETÃO E CONSTRUÇÕES, LDA., assume para com a REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA - GOVERNO REGIONAL – SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS, e que tem por objecto a execução da referida empreitada, regulada contratualmente nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 59/99, de 02 de Março.

O BANCO SANTANDER TOTTA, S.A., obriga-se a pagar aquela quantia à primeira solicitação da REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA - GOVERNO REGIONAL – SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS, sem que esta tenha que justificar o pedido e sem que o primeiro possa invocar em seu benefício quaisquer meios de defesa relacionados com a adjudicação ou com o contrato atrás identificado, ou com o cumprimento das obrigações que o consórcio AVELINO FARINHA & AGRELA, S.A., / FUNCHALBETÃO – TÉCNICAS DE BETÃO E CONSTRUÇÕES, LDA., assume perante a REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA - GOVERNO REGIONAL – SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS.

O BANCO SANTANDER TOTTA, S.A., deve pagar aquela quantia no dia seguinte ao do pedido, findo o qual, sem que o pagamento seja realizado, contar-se-ão juros moratórios à taxa mais elevada praticada pelo BANCO SANTANDER TOTTA, S.A. para as operações activas, sem prejuízo de execução imediata da dívida assumida por este.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

A presente garantia bancária autónoma, não pode, em qualquer circunstância, ser denunciada, mantendo-se em vigor até à sua extinção nos termos previstos no referido Decreto-Lei nº 59/99, de 02 de Março.

Lisboa, 05 de Dezembro de 2006.

BANCO SANTANDER TOTTA, S.A.

Imposto do Selo pago por meio de Guia
Verba 10.3 da TGIS:
Valor: EURO 15,38;
Data de liquidação: 05.12.2006



Doc.
ANEXO
N.º 3

Factura			
Duplicado			
Número	50/2008	G	Data
			31-03-2008

Exmo.(s) Sr.(s)
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS
 Rua das Hortas, n.º 30
 Funchal
 9050-024 Funchal

Cliente	V/Nº Contrib.	Requisição	Condição Pagamento	Desc. Cli.	Desc. Fir.	Vencimento	Pag.
21100282	671001302		Factura 30 dias	0,00	0,00	30-04-2008	1/1

Artigo	Descrição	Quant.	Un	Pr. Unitário	Desc.	Iva	Total Líquido
AUTO	AUTO DE MEDIÇÃO Nº 03-LN. Obra CONSTRUÇÃO DO QUARTEL DOS BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS DA CALHETA	1,00	UN	32.651,99		15,00	32.651,99
	REFORÇO DE GARANTIA (5%) - a) a) - Substituído por Garantia Bancária C.G.A. (0,5%)						163,26

DC:
Processo de J.º
n.º 542.ª
6.11.2008
Afar

Documento Processado por Computador

Taxa	Incidência	Valor	Observações:	Mercadoria/Serviços	Valor
15,00	32.651,99	4.897,80		Mercadoria/Serviços	32.651,99
				Descontos Comerciais	0,00
				Desconto Financeiro	0,00
				Outros	0,00
				IVA	4.897,80
				Deduções	-163,26
				Total (EUR)	37.386,53

Iva Exigível e Dedutível no Pagamento
 Serviços Prestados entre 02-04-2007 e 30-04-2007 conforme alínea f) do nº5 do Artigo 35º do CIVA

TRINTA E SETE MIL, TREZENTOS E OITENTA E SEIS EUROS E CINQUENTA E TRÊS CÊNTIMOS.

ECGPLAN

Assinatura

avelino Farinha & Agrela, S.A.

AFA - AVELINO FARINHA E AGRELA, SA

Sociedade Anónima Matr. C.R.C. Calheta sob o nº20 - Capital Social 15.000.000,00 EUR - Contribuinte Nº511023723 - Alvará Nº2385

Sítio das Amoreiras - Arco Calheta - 9370-013 Calheta - email: geralafa@afa.pt

Sede Social: Arco da Calheta Tel. 291 822 297	Centrais de Britagem, Betão e Massas Betuminosas Ponta de Sol Tel. 291 970 120	Escritórios Principais: PEZO - 9304-005 C.ª de Lobos Tel. 291 911 010	Central de Britagem e Betão Prazeres - Calheta Tel. 291 822 159	
---	---	---	---	--



Tribunal de Contas
 Secção Regional da Madeira

Handwritten signature



Factura				
Duplicado				
Número	23/2008	G	Data	31-03-2008

Handwritten mark

Exmo.(s) Sr.(s)
SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS
 Rua das Hortas, nº 30
 Funchal
 9050-024 Funchal

Handwritten signature

Cliente	V/ Nº Contrib.	Requisição	Condição Pagamento	Desc. Cli.	Desc. Fir.	Vencimento	Pag.
21100282	671001302		Factura 30 dias	0,00	0,00	30-04-2008	1/1

Artigo	Descrição	Quant.	Un	Pr. Unitário	Desc.	Iva	Total Líquido
AUTO	REFERENTE AOS TRABALHOS REALIZADOS NA OBRA, CONFORME AUTO DE MEDIÇÃO Nº 03-LN Obra BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS DA CALHETA	1,00	UN	76.186,56	0,00	15,00	76.186,56
	REFORÇO DE GARANTIA a) a) Substituído por Garantia Bancária C.G.A. (0,5%)						380,93

De: Poderes Despesa N.º 542, de 06.11.2007 Afunç

Documento Processado por Computador

Taxa	Incidência	Valor	Observações:	Mercadoria/Serviços	76.186,56
15,00	76.186,56	11.427,98		Descontos Comerciais	0,00
				Desconto Financeiro	0,00
				Outros	0,00
				IVA	11.427,98
				Deduções	-380,93
				Total (EUR)	87.233,61

Iva Exigível e Dedutível no Pagamento
 Serviços Prestados entre 02-04-2007 e 30-04-2007 conforme alínea f) do nº5 do Artigo 35º do CIVA

OITENTA E SETE MIL, DUZENTOS E TRINTA E TRÊS EUROS E SESSENTA E UM CÊNTIMOS.

ECGPLAN

Assinatura
FUNCHALBETÃO

Funchalbetão - Técnicas de Betão e Construções Lda
 Sociedade por Quotas Matr. C.R.C. Funchal sob o nº04826/921102 - Capital Social 748.197,00 EUR - Contribuinte Nº511051549 - Alvará Nº23773
 PEZO - Ribeira dos Socorridos , Lote 11 - Câmara de Lobos - 9304-005 CÂMARA DE LOBOS - email: fxbetao@funchalbetao.pt

Doc.
ANEXO
N.º 4

SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS

DESIGNAÇÃO DA OBRA: Construção do Quartel dos Bombeiros Voluntários da Calheta

Duplicado

Adjudicação: € 2.685.575,00
1º Adicional:
2º Adicional:

Sit. Anterior: € 131.729,00
Sit. Actual: € 108.838,55 € 240.567,55
Saldo: € 2.445.007,45

AUTO DE VISTORIA E MEDIÇÕES DE TRABALHOS Nº. 03-LN

Aos trinta dias do mês de Abril de dois mil e sete, compareceram no local onde estão sendo executados os trabalhos que constituem a empreitada em referência, adjudicada ao **Consórcio Avelino Farinha & Agrela, S.A./ Funchalbetão, Lda**, por contrato de 06 de Dezembro de 2006, o representante da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais e o representante do Empreiteiro para, de harmonia com a legislação em vigor, programa de concurso e as condições do Caderno de Encargos, procederam ao exame e medição de trabalhos, tendo verificado que se encontram executadas as quantidades de trabalho que constam de discriminação que se segue a este auto.

Valor dos trabalhos executados s/IVA	€ 108.838,55
Imposto sobre o Valor Acrescentado à Taxa de 15%	€ 16.325,78
Valor dos trabalhos executados c/IVA	€ 125.164,33

Descontos:		
5 % Reforço de garantia	€ 5.441,93	
0,5 % Caixa Geral de Aposentações	€ 544,19	
% Amortização de adiantamentos	€ 0,00	
% Caixa de Previdência	€ 0,00	
% Materiais	€ 0,00	
		€ 5.986,12
Importância a liquidar		€ 119.178,21

O presente auto importa em Cento e oito mil oitocentos e trinta e oito euros e cinquenta e cinco cêntimos. A facturação correspondente importa em Cento e dezanove mil cento e setenta e oito euros e vinte e um cêntimos.

Tendo-se verificado que todos os trabalhos se encontram executados de harmonia com as condições do contrato e não havendo mais nada a considerar, lavrou-se o presente auto que depois de lido em voz alta e julgado conforme, vais ser assinado pelos intervenientes indicados.

O Representante da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, _____

O Adjudicatario ou Representante, _____

CONSÓRCIO
Avelino Farinha & Agrela, S.A.
Funchalbetão, Lda.

A SECRETARIA REGIONAL,

O ENGENHEIRO,

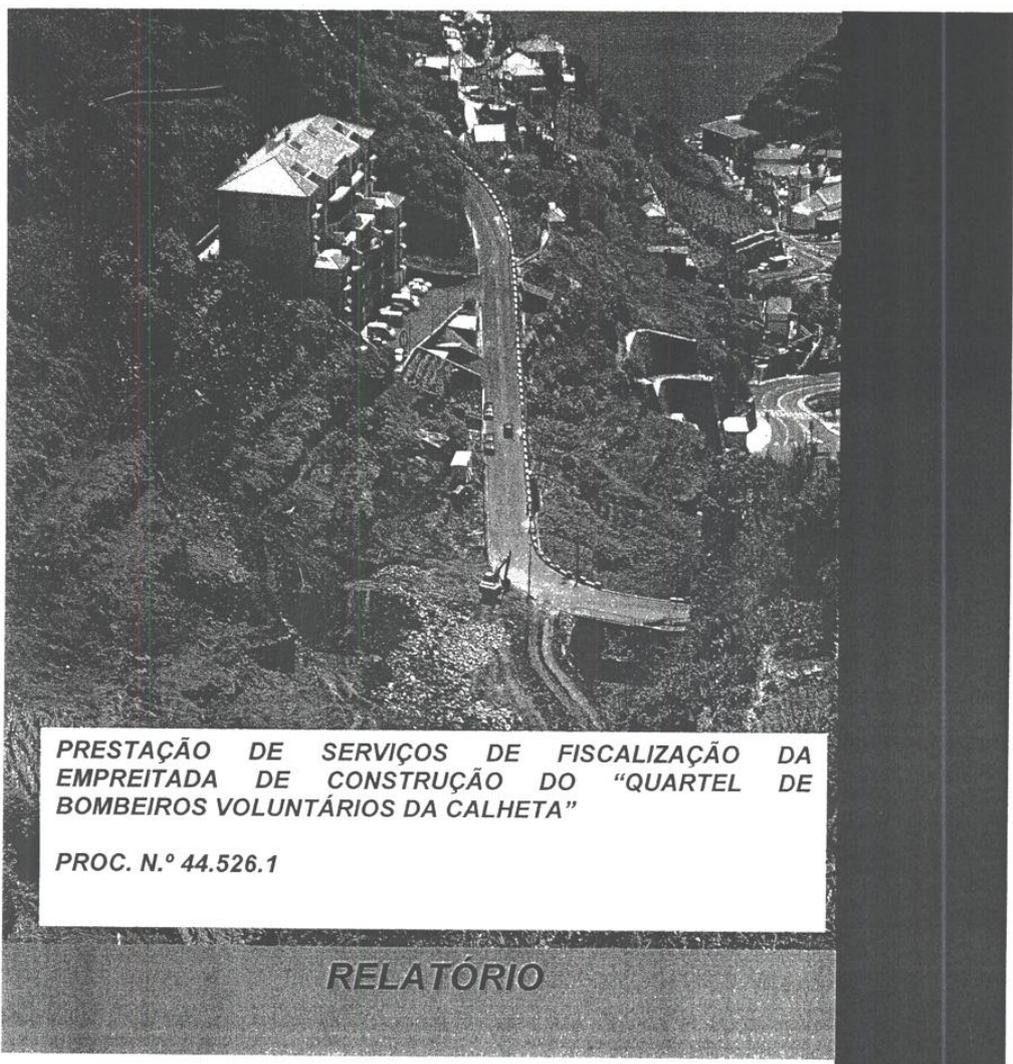
Resposta

ECOPLAN



DOC.
ANEXO
N.º 5

Handwritten notes: *fax +351 291 223006, 13/3/04*



**PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DA
EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO "QUARTEL DE
BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS DA CALHETA"**

PROC. N.º 44.526.1

RELATÓRIO

ECGPLAN-ENGENHARIA, GESTÃO E PLANEAMENTO, Lda.

Av. Arriaga, Edifício Marina Forum, Sala 407
9000 Funchal, Portugal
Tel: +351 291 223006 – Fax: +351 291 223283
Email: ecgplan@mail.telepac.pt

SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS		
PROCESSO N.º 44.526.1 - QUARTEL DE BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS DA CALHETA		
RELATÓRIO		
N.º : 44.526.1-OB-R-001-06	DATA : 2006 / 05 / 15	

AVALIAÇÃO DAS CONDIÇÕES RELATIVAS À IMPLANTAÇÃO DO PROJECTO E PROPOSTA DE METODOLOGIA DE ACÇÃO

Serve o presente Relatório para formalizar algumas acções que têm vindo a ser o desenvolvidas pela Fiscalização no âmbito da Empreitada de Construção do Quartel de Bombeiros Voluntários da Calheta e apresentação de metodologia de acção para a resolução dos problemas supervenientes:

A) ANTECEDENTES

Contempla o Projecto de Execução essencialmente a construção de:

- ⇒ Uma via principal de acesso, com início no pontão existente e aproximadamente com 115 ml de desenvolvimento. É por esta via que é prevista a acessibilidade principal ao edifício que albergará os serviços adstritos ao funcionamento do Quartel.
- ⇒ Construção do edifício anteriormente referido com uma área bruta de construção de 3.529 m², repartido por 4 pisos e com desenvolvimento máximo de 70m.
- ⇒ Construção de uma Praça e Abrigo automóvel no tardo do edifício anteriormente mencionado

B) FACTOS

B1) Situação "in situ" (foto 1 e 2)

Da observação efectuada às condições naturais da Obra verifica-se que, toda a encosta onde está previsto executar o presente Projecto se encontra coberta por um espesso e extenso depósito de vertente em equilíbrio instável e que na zona inferior (zona de inundação da Ribeira) existe um depósito aluvionar consolidado, constituído por blocos rolados de basalto de dimensão variada.

B2) Intervenção imprevista (fotos 3 e 4)

Registou-se em final de Fevereiro do corrente ano uma acção estranha, que envolveu o lançamento de um volume significativo de terras não controladas, provenientes de uma operação levada a cabo no tardo dos Blocos Habitacionais existentes e contíguos à área de intervenção do presente Projecto.



SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS		
PROCESSO N.º 44.526.1 - QUARTEL DE BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS DA CALHETA		
RELATÓRIO		
N.º : 44.526.1-OB-R-001-06	DATA : 2006 / 05 / 15	

As chuvas ocorridas (Março de 2006) após esta operação já originaram o escorregamento de um volume significativo daquelas terras, encontrando-se actualmente aquela "massa" numa situação de grande instabilidade, podendo proporcionar novos escorregamentos a curto prazo se chover com intensidade.

B3) Corte na encosta

Prevê o Projecto um corte significativo na encosta para que se possa implantar o parqueamento de viaturas dos Bombeiros. A execução deste corte na encosta, obriga a interceptar também depósitos de vertente numa situação de equilíbrio instável. Tal requer que se executem obras de contenção para o seu suporte, uma vez que a modelação que se encontra preconizada não é possível realizar com as inclinações previstas para aquele tipo de materiais.

B4) Via principal de acesso

Embora esta via se encontre representada no Projecto de Arquitectura, não está contemplada no âmbito da Empreitada de Construção posta a concurso. A Secretaria Regional dos Assuntos Sociais já fez saber que não é da sua competência a execução desta acessibilidade tal como se encontra esquematizada.

C) PROPOSTA DE METODOLOGIA DE ACÇÃO

Em face do anteriormente exposto, propomos à consideração de V. Ex^{as} a seguinte metodologia de acção:

C1) Acções Prévias

- ⇒ Limpeza imediata da parte SW do extremo do terreno onde foram depositados os depósitos de vertente que resultaram da limpeza do terreno contíguo, os quais estão em situação de equilíbrio limite, podendo originar a curto prazo um escorregamento com consequências imprevisíveis;
- ⇒ Só após esta limpeza se poderá então fazer uma avaliação da estabilidade da encosta para se recomendarem as medidas a serem tomadas para a protecção da Obra a construir;

Relatório N.º: 44.526.1-OB-R-001-06	Elaborado por :	Aprovado por :	2 / 6
-------------------------------------	-----------------	----------------	-------

SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS		
PROCESSO N.º 44.526.1 - QUARTEL DE BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS DA CALHETA		
RELATÓRIO		
N.º : 44.526.1-OB-R-001-06	DATA : 2006 / 05 / 15	

- ⇒ Para o estudo da restante área a intervir é recomendável a realização, o mais urgente possível, de um estudo Geológico / Geotécnico com a realização de uma campanha de sondagens para se poder adequar o "lay-out" às reais condições existentes, no sentido de tornar a Obra o mais económica possível, face aos condicionamentos existentes;
- ⇒ Este estudo terá ainda por objectivo, por um lado, fazer uma avaliação das condições de fundação do edifício a construir, e por outro lado, fazer uma avaliação conjunta com as condições de estabilidade da encosta. Deste modo apurar-se-á o melhor rácio Custo de Construção vs. Qualidade e Segurança a garantir.

C2) Revisão do Projecto

Promover a revisão do Projecto de forma a assegurar que:

- ⇒ Se mantenha o Programa Funcional estabelecido;
- ⇒ A implantação do edifício do Quartel se afaste o máximo possível da encosta seguindo as orientações decorrentes do Estudo Geológico / Geotécnico;
- ⇒ As Obras subsidiárias (contenções, estabilização da encosta, etc.) a executar sejam compatibilizadas com as demais;
- ⇒ A directriz da via de acesso principal de acesso ao edifício do Quartel seja garantida sem interferir com a Ribeira de S. João;
- ⇒ Seja contemplada a protecção contra a erosão da margem esquerda da Ribeira de S. João (muro de suporte).

C2) Enquadramento Jurídico-Administrativo

Análise do enquadramento legal das acções a implementar.

Relatório N.º: 44.526.1-OB-R-001-06

Elaborado por :

Aprovado por :

 3 / 6



SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS		
PROCESSO N.º 44.526.1 - QUARTEL DE BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS DA CALHETA		
RELATÓRIO		
N.º : 44.526.1-OB-R-001-06	DATA : 2006 / 05 / 15	

FOTOGRAFIAS

Relatório N.º: 44.526.1-OB-R-001-06	Elaborado por :	Aprovado por :	4 / 6
-------------------------------------	-----------------	----------------	-------

Auditoria de fiscalização concomitante à SRAS, no âmbito do contrato de empreitada de "Construção do Quartel de Bombeiros Voluntários da Calheta"

SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS		  
PROCESSO N.º 44.526.1 - QUARTEL DE BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS DA CALHETA		
RELATÓRIO		
N.º : 44.526.1-OB-R-001-06	DATA : 2006 / 05 / 15	



Foto 1 – Situação "in situ"

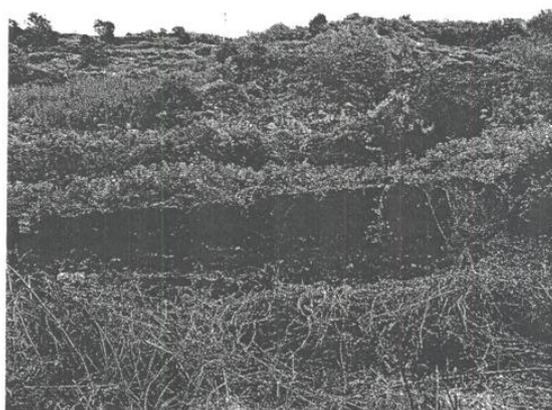


Foto 2 – Situação "in situ"

Relatório N.º: 44.526.1-OB-R-001-06	Elaborado por :	Aprovado por : 	5 / 6
-------------------------------------	-----------------	--	-------



SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS		 ECGPLAN 
PROCESSO N.º 44.526.1 - QUARTEL DE BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS DA CALHETA		
RELATÓRIO		
N.º : 44.526.1-OB-R-001-06	DATA : 2006 / 05 / 15	



Foto 3 – Intervenção imprevista – terra solta



Foto 4 – Intervenção imprevista – terra solta

Relatório N.º: 44.526.1-OB-R-001-06	Elaborado por :	Aprovado por : 	6 / 6
-------------------------------------	-----------------	--	-------



ANEXO VIII – NOTA DE EMOLUMENTOS

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)⁸⁸

ACÇÃO:	Auditoria de fiscalização concomitante à SRAS, no âmbito do contrato de empreitada de “Construção do Quartel de Bombeiros Voluntários da Calheta”
ENTIDADE FISCALIZADA:	Secretaria Regional dos Assuntos Sociais
SUJEITO PASSIVO:	Secretaria Regional dos Assuntos Sociais

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO	VALOR	
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
VALOR			
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0	€ 0,00	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2	€ 0,00	
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	0	
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	134	
		€ 11.830,86	
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)	€ 1 716,40	
<p>a) Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2.ª Secção do TC. Fixa o custo <i>standard</i> por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2.ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se actualmente fixado em € 343,28 pelo n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, publicada no DR Série I, n.º 252, 4.º Suplemento, de 31 de Dezembro de 2008 (actualiza em 2,9 % os índices 100 de todas as escalas salariais).</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:	€ 11.830,86	
	LIMITES b)	MÁXIMO (50xVR)	€ 17 164,00
		MÍNIMO (5xVR)	€ 1 716,40
		EMOLUMENTOS DEVIDOS:	€ 1 716,40
		OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º)	€ 0,00
		TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:	€ 1 716,40

⁸⁸ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.