

**Processo n.º 9/2010 – Audit. 1.ª S.**

**RELATÓRIO N.º 20/2011 – 1.ª S**



ACÇÃO DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À  
**CÂMARA MUNICIPAL DE LEIRIA**  
NO ÂMBITO DA EMPREITADA DE  
***"REMODELAÇÃO DO EDIFÍCIO DA EX-CADEIA E CONSTRUÇÃO DOS  
CORPOS DE LIGAÇÃO - EDIFÍCIO DOS PAÇOS DO CONCELHO"***



## ÍNDICE

Siglas.....	2
1. INTRODUÇÃO.....	3
2. METODOLOGIA.....	3
3. FACTUALIDADE.....	5
4. APRECIÇÃO EFECTUADA NO RELATO .....	11
5. AUTORIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADICIONAIS / IDENTIFICAÇÃO DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS.....	17
6. EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONTRADITÓRIO E RESPECTIVA APRECIÇÃO .....	18
7. ILEGALIDADES / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA.....	28
8. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	29
9. CONCLUSÕES.....	29
10.DECISÃO .....	30
Ficha Técnica.....	32
ANEXO I - Volume financeiro dos trabalhos da empreitada .....	33
ANEXO II - Identificação dos trabalhos “a mais” a preços da proposta e a menos do 1.º e 2.º contratos adicionais.....	34
ANEXO III - Identificação dos trabalhos “a mais” a preços acordados do 1.º contrato adicional.....	36
ANEXO IV - Identificação dos trabalhos “a mais” do 2.º contrato adicional.....	40
ANEXO V - Infracções geradoras de eventual Responsabilidade Financeira Sancionatória .....	41



# Tribunal de Contas

---

## SIGLAS

Ac.	Acórdão
CCP	Código dos Contratos Públicos <sup>1</sup>
CML	Câmara Municipal de Leiria
CPA	Código do Procedimento Administrativo <sup>2</sup>
CRP	Constituição da República Portuguesa <sup>3</sup>
DCC	Departamento de Controlo Concomitante
DCPC	Departamento de Controlo Prévio e Concomitante
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
IVA	Imposto Sobre o Valor Acrescentado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas <sup>4</sup>
RJEOP	Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas <sup>5</sup>
TC	Tribunal de Contas

---

<sup>1</sup> Aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29.01, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 18-A/2008 (pub. no DR, 1.ª S., n.º 62, de 28.03.2008), alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11.09, DL n.º 223/2009, de 11.09, DL n.º 278/2009, de 02.10, Lei n.º 3/2010, de 27.04 e DL n.º 131/2010, de 14.12.

<sup>2</sup> DL n.º 442/91, de 15.11, com as alterações introduzidas pelos DLs n.ºs 6/96, de 31.01 e 18/2008, de 29.01.

<sup>3</sup> Decreto de aprovação da Constituição de 10 de Abril de 1976, na redacção dada pelas Leis Constitucionais n.ºs 1/82, de 30 de Setembro, 1/89, de 8 de Julho, 1/92, de 25 de Novembro, 1/97, de 20 de Setembro e 1/2001, de 12 de Dezembro, 1/2004, de 24 de Julho e 1/2005, de 12 de Agosto.

<sup>4</sup> Lei n.º 98/97, de 26.08, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto e alterada pelas Leis n.ºs 35/2007, de 13 de Agosto e 3-B/2010, de 28 de Abril.

<sup>5</sup> DL n.º 59/99, de 02.03, alterado pela Lei n.º 163/99, de 14.09, DL n.º 159/2000, de 27.07 e DL n.º 13/2002, de 19.02.



## 1. INTRODUÇÃO

A Câmara Municipal de Leiria remeteu ao Tribunal de Contas, para fiscalização prévia, o contrato de empreitada de **“Remodelação do edifício da ex-cadeia e construção dos corpos de ligação – Edifício dos Paços do Concelho”**, celebrado em 27.10.2005, com a empresa “Construtora San José, S.A.”, pelo valor de 2.344.250,24 €<sup>6</sup> (s/IVA), o qual foi visado em sessão diária de visto de 28.11.2006.<sup>7</sup>

Em 24.02.2010, a autarquia enviou o primeiro contrato adicional ao contrato supra identificado, a este Tribunal<sup>8</sup>, para efeitos do n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC.

De acordo com a deliberação tomada pela 1.ª Secção em plenário, de 22.06.2010, ao abrigo do disposto nos artigos 49.º, n.º 1, alínea a), *in fine*, e 77.º, n.º 2, alínea c), da LOPTC, foi determinada a realização de uma auditoria à execução do contrato de empreitada de **“Remodelação do edifício da ex-cadeia e construção dos corpos de ligação – Edifício dos Paços do Concelho”** – contrato adicional.

Posteriormente, foi enviado o segundo contrato adicional<sup>9</sup>, igualmente para efeitos do n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC, o qual, mediante despacho judicial de 03.11.2010, foi apensado ao processo de auditoria em curso.

## 2. METODOLOGIA

Os objectivos da presente acção de fiscalização consistem, essencialmente, em:

- ❖ Verificar a observância dos pressupostos legais<sup>10</sup> (exs. artigos 14.º, 26.º ou 30.º do RJEOP) subjacentes ao acto adjudicatório que precedeu a formalização dos Adicionais objecto da auditoria;

<sup>6</sup> O valor do contrato era inicialmente de 2.348.901,85 €. Este valor foi corrigido através de uma Adenda ao contrato, aprovada por deliberação camarária de 22.07.2008, e formalizada em 12.08.2008.

<sup>7</sup> Este contrato foi registado na DGTC com o n.º 2981/05.

<sup>8</sup> Através do ofício n.º 3154.

<sup>9</sup> Através do ofício n.º 14625, de 15.10.2010.

<sup>10</sup> Estabilidade do objecto (obra) do contrato de empreitada inicial, verificação da conformidade dos fundamentos de direito invocados para a contratação dos trabalhos a mais com os factos apurados.



# Tribunal de Contas

---

- ❖ Averiguar, a título preliminar e no quadro da execução do referido contrato (inicial), se a despesa emergente dos Adicionais objecto da Acção:
  - Excede o limite fixado no artigo 45.º, n.º 1, do RJEOP (norma de controlo de custos);
  - Indicia, em conjunto com outras despesas resultantes de trabalhos “a mais” a adopção, pela entidade auditada, de uma prática tendente à subtracção aos regimes reguladores dos procedimentos adjudicatórios relativos às empreitadas de obras públicas e da realização de despesas públicas (artigos 53.º do RJEOP, 205.º do DL n.º 197/99, de 08.06, ou 19.º do CCP).

Analisados em sede de fiscalização concomitante, e por se ter considerado necessário para o estudo dos contratos, foram solicitados esclarecimentos e documentos complementares à CML, aos quais foi dada resposta através dos ofícios n.ºs 11837, de 18.08.2010 e 16176, de 22.11.2010<sup>11</sup>.

Após o estudo de toda a documentação, foi elaborado o relato da auditoria, notificado<sup>12</sup> para o exercício do direito de contraditório previsto no artigo 13.º da LOPTC, na sequência de despacho judicial, de 11.02.2011, aos indiciados responsáveis pela adjudicação dos trabalhos adicionais em apreço, Raul Miguel de Castro, Vítor Manuel Domingues Lourenço, Fernando Brites Carvalho, Neusa Fernandina Sobrinho de Magalhães, Isabel Maria de Sousa Gonçalves dos Santos, Carlos Manuel Lopes Ferreira Martins, António Manuel de Faria Ferreira, Lucinda Gaspar Antunes Caleira, Maria de Lurdes Botelho Machado, Lino Dias Pereira, António Carlos Batista Martinho Gomes, Blandina da Conceição Rodrigues de Oliveira, José Manuel Seabra Benzinho da Silva, Gastão Neves e Filipa Duarte Vieira Pimenta Alves Esperança.

No exercício daquele direito e dentro do prazo concedido para o efeito<sup>13</sup>, veio o Presidente da Câmara Municipal e os restantes indiciados responsáveis, apresentar alegações, as quais foram tomadas em conta na elaboração do presente Relatório, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas, sempre que tal se haja revelado pertinente.

Todos os alegantes contestam as ilegalidades apontadas e requerem ao TC o arquivamento dos autos ou, caso assim não se entenda, a relevação da responsabilidade por eventual

---

<sup>11</sup> Em resposta aos ofícios da DGTC n.ºs 12735, de 21.07.2010 e 18629, de 04.11.2010.

<sup>12</sup> Ofícios da DGTC n.ºs 2887 a 2900, e 2859, de 17.02.2011.

<sup>13</sup> Foi concedido um prazo de 20 dias, tendo o Relato sido recepcionado pelos indiciados responsáveis em 21.02.2011 e em 23.02.2011, e as respostas foram recepcionadas em 11.03.2011.



infracção financeira que lhes seja imputada, nos termos do disposto no n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC.

### 3. FACTUALIDADE

#### 3.1. Contrato inicial

Regime de retribuição do empreiteiro	Valor (s/IVA) (1)	Data da consignação da obra	Prazo de execução	Data previsível do termo da empreitada	Tribunal de Contas	
					Nº Procº	Data do visto
Série de preços	2.344.250,24 €	26.11.2007 <sup>14</sup>	18 meses	Maio/2009	2981/05	28.11.2006

O contrato que tem por objecto a execução da empreitada de “Remodelação do edifício da ex-cadeia e construção dos corpos de ligação – Edifício dos Paços do Concelho”, foi celebrado em 27.10.2005, na sequência de concurso público (aviso publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 279, de 27.11.2004), cuja abertura foi autorizada por deliberação camarária, de 30.08.2004.

A empreitada consiste em trabalhos de construção civil e infra-estruturas diversas, compreendendo a realização das actividades discriminadas no quadro seguinte, de acordo com a proposta escolhida:

Capítulos	Valor da Proposta	Valor (final) contratualizado
1.Ex-cadeia	1.806.159,50	1.806.159,50
2.Corpos de ligação	269.376,07	269.376,07
3.Instalações sanitárias	153.590,81	153.590,81
4.Elevadores	96.995,78	92.344,17
5.Estaleiro	22.779,69	22.779,69
<b>Total</b>	<b>2.348.901,85</b>	<b>2.344.250,24</b>

O valor da proposta foi corrigido para **2.344.250,24 €<sup>15</sup>**, uma vez que foram detectados lapsos na lista de preços unitários.

<sup>14</sup> A consignação da obra ocorreu cerca de 2 anos após a assinatura do contrato inicial (27.10.2005), pelo que não foi respeitado o prazo legal para a consignação (22 dias a contar da data da assinatura do contrato).

<sup>15</sup> De acordo com a informação da comissão de análise de propostas, de 26.06.2008 (aprovada por deliberação camarária de 22.07.2008), os erros ocorreram no capítulo 4 – Elevadores: o subcapítulo 4.1.2 tinha a mais o montante de 5.488,85 €, sem que este correspondesse a qualquer trabalho a executar e o subcapítulo 4.4 apresentava um erro de cálculo no seu total, para menos de, 837,24 € (o somatório das quantidades pelos respectivos preços unitários não era 36.471,78 €, mas sim 37.309,02 €), o que fez a diferença de menos 4.651,61 €, em relação ao custo total da proposta.



# Tribunal de Contas

## 3.2. Contratos adicionais<sup>16</sup>

N.º	Natureza dos trabalhos	Data da celebração	Data do início de execução	Valor (s/IVA) (2)	Valor acumulado (3)=(1)+(2)	%		Prorrogação/ Suspensão de Prazo	Data da recepção provisória da obra
						Cont. Inicial	Acumul.		
1.º	Trabalhos "a mais" e a menos	09.12.2009	09.12.2009 <sup>17</sup>	420.574,68 € -161.992,59 €	2.602.832,33 €	17,94 -6,91	111,03	18	21.07.2010 <sup>19</sup>
2.º	Trabalhos "a mais"	28.09.2010	28.09.2010 <sup>20</sup>	62.313,77 €	2.665.146,10 € <sup>21</sup>	2,66	113,69		

## 3.3. Informação complementar relativa ao contrato de empreitada

De acordo com a informação prestada pela CML, em 18.08.2010<sup>22</sup>, a obra encontrava-se concluída, *"faltando apenas alguns pequenos ajustes e afinações, sem obstaculizar o seu uso e utilização"*.

Na sequência de esclarecimentos prestados posteriormente, em 22.11.2010<sup>23</sup>, a CML veio acrescentar que os trabalhos a executar que constavam da lista anexa ao auto de recepção provisória parcial, de 21.07.2010, *"ainda não estão totalmente concluídos, faltando apenas a correção das telas finais, rectificar superfície do piso 4, e entrega do termo de responsabilidade de execução de instalação ITED"*.

<sup>16</sup> Dossiês n.ºs 90/10 e 566/10.

<sup>17</sup> Esta data consta do documento elaborado nos termos do anexo à Resolução n.º 1/2009, publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 9, de 14 de Janeiro de 2009.

No entanto, na informação prestada pela CML, remetida ao abrigo do ofício n.º 11837, de 18.08.2010, foi referido que *"(...) pelos trabalhos a mais efectuados, estes são de diversas naturezas e quantidades, tendo sido realizados em várias fases da obra, preparação do terreno e das condições para execução das fundações, estrutura, portanto, não há uma data precisa que podemos informar do seu início. Contudo foi dentro do prazo da execução da obra"*.

<sup>18</sup> Foram autorizadas duas suspensões com um prazo total, aproximado, de 12 meses (uma, de 27.12.2007 a 16.06.2008, e outra, de 31.07.2008 a 12.01.2009).

<sup>19</sup> Cfr. Auto de recepção provisória parcial remetido a este Tribunal, no qual, em anexo, constava uma lista de trabalhos ainda por executar naquela data (de construção civil e de instalações eléctricas e mecânicas).

<sup>20</sup> Alínea a) do ofício n.º 16176/10, de 22.11.2010.

<sup>21</sup> Vide quadro com o volume financeiro dos trabalhos da empreitada, em Anexo I a este Relatório. Menciona-se que, de acordo com os valores indicados pela CML e constantes neste quadro, existe, quanto ao 1.º adicional, uma diferença de 1 cêntimo nos trabalhos "a mais" e outra de 8 cêntimos nos trabalhos a menos, relativamente aos valores contratualizados.

<sup>22</sup> Através do ofício n.º 11837.

<sup>23</sup> Ofício n.º 16176/10.



O prazo da execução contratual da empreitada que deveria ter terminado em Maio de 2009 foi objecto de duas suspensões (para as quais se lavraram os respectivos autos de suspensão e de reinício dos trabalhos), fundamentadas no seguinte:

- ❖ **1.ª Suspensão** de 27.12.2007 a 16.06.2008, “*por motivo de a zona a intervencionar não se encontrar desocupada na sua totalidade*”.
- ❖ **2.ª Suspensão** de 31.07.2008 a 12.01.2009, “*para proceder à execução de sondagens geológicas, elaboração dos projectos de fundações especiais e respectiva execução de micro estacaria*”

O empreiteiro apresentou um pedido de indemnização, relativo a alegados prejuízos provocados pela 2.ª suspensão do prazo de empreitada, no montante de 72.338,71 €, o qual em 22.11.2010, ainda se encontrava em fase de negociação.

A conta final da empreitada, naquela mesma data, ainda não tinha sido elaborada, “*dado que [não tinha sido] realizada a Recepção Provisória Total da empreitada*”, encontrando-se, porém, já indicada a quantia de 261.207,54 €, a título de revisão provisória de preços.

### 3.4. Outros contratos / procedimentos

Cumprir referir que, na sequência de pesquisa ao Portal dos Contratos Públicos – [www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt) -, efectuada em 10.12.2010, se detectou a publicitação de um contrato, precedido de ajuste directo, celebrado com a CONSTRUTORA SAN JOSE, S.A. (adjudicatária do contrato auditado) e relativo à execução de fundações indirectas no Edifício dos Paços do Concelho de Leiria, no montante de **149.982,60 €** (procedimento n.º 36717, com a data de registo de 20.03.2009).

Da consulta ao Diário da República (DR), também se apurou que foram ainda adjudicados à mesma empresa, os trabalhos para a execução de sondagens SPT<sup>24</sup> e relatório geológico-

---

<sup>24</sup> **Sondagem SPT** também conhecido como sondagem à percussão ou sondagem de simples reconhecimento, é um processo de exploração e reconhecimento do subsolo, largamente utilizado na engenharia civil para definir o tipo e o dimensionamento das fundações que servirão de base para uma edificação. A sigla SPT tem origem no inglês (*standard penetration test*) e significa ensaio de penetração padrão.



geotécnico do Edifício da ex-cadeia (objecto da presente acção), pelo valor de **5.197,50 €** (cfr. publicação no DR, 2.ª Série, n.º 59, de 25.03.2009).

## 3.5. Objecto e fundamentação dos contratos adicionais

### 3.5.1. Contrato Adicional n.º 1

Os trabalhos adicionais objecto deste adicional, contratualizados no montante de **420.574,68 € (17,94%)**, compreendem<sup>25</sup>:

- ❖ **Trabalhos “a mais a preços acordados”**, no valor de **286.559,72 € (12,22%)**;
- ❖ **Trabalhos “a mais a preços da proposta”**, no montante de **134.014,96 € (5,72%)**;
- ❖ **Trabalhos a menos** no valor de **(-) 161.992,59 € (6,91%)**.

Ora, tratando-se de trabalhos que apresentam um nexo de causalidade entre eles, conforme resulta da análise do respectivo mapa de trabalhos, seria admissível a sua compensação, muito embora não tenha sido esta a opção da CML.

Assim sendo, o acréscimo financeiro seria de 258.582,09 € (diferença entre o valor dos trabalhos “a mais” – 420.574,68 € – e a menos – 161.992,59 €), o que representaria **11,03%** do valor inicial da empreitada.

A identificação dos trabalhos “a mais” e a menos que constituem o objecto do presente adicional consta dos Anexos II e III a este Relatório, e resultam, em parte, das seguintes situações<sup>26</sup>:

“ (...)

- *Reconstrução do edifício “ponte” na ligação do edifício da ex-cadeia para o edifício principal por se constatar a falta de integridade da estrutura e da sua cobertura;*
- *Alargamento de vãos em paredes antigas;*
- *Maior valia para fornecimento e assentamento de elementos em pedra de liós;*

---

<sup>25</sup> Cfr. Mapas anexos às Informações do DOM (Departamento de Obras Municipais), de 10.03.2009, 10.07.2009 e 28.09.2009, subscritas pelo Director de Departamento, Carlos A. Marques.

<sup>26</sup> Cfr. Informação do DOM (Departamento de Obras Municipais), de 28.09.2009, subscrita pelo Director de Departamento, Carlos A. Marques. Esta informação apenas fundamenta a necessidade de executar trabalhos adicionais no montante de **243.233,03 €** (sendo 22.051,92 € a preços da proposta e 221.181,11 € a preços acordados).

Em relação aos restantes trabalhos adicionais, no montante de 177.341,65 €, são referidas duas informações, de 10.03.2009 e 10.07.2009, que não mencionam qualquer fundamento de facto.



- *Maior valia no elevador para dotação de acesso directo à cobertura;*
- *Construção de lanternim na zona das caixas de escada e criação de guarda metálica nas escadas;*
- *Implementação do sistema “pluvia” para a drenagem pluvial da cobertura, em substituição do sistema de drenagem pluvial tradicional, atendendo às pendentes da cobertura.”*

Para fundamentar a necessidade de execução destes trabalhos “a mais” (420.574,68 €) e o seu enquadramento no artigo 26.º do RJEOP, em sede de esclarecimentos, foi mencionado o seguinte<sup>27</sup>:

#### **Trabalhos “a mais”:**

*“Esta obra não é uma obra nova de raiz, mas é uma recuperação parcial de um edifício existente (ex-cadeia). Foi executada com aproveitamento de algumas paredes do edifício existente e em funcionamento no edifício da CML. Esta situação teve como consequência que alguns trabalhos fossem alterados e havendo outros não previstos, devido a circunstâncias não susceptíveis de serem conhecidas previamente (por desconhecimento antecipado da situação) e não contabilizadas no projecto inicial.*

*Estes trabalhos são, alguns imprevistos por se desconhecer o tipo de terreno e as ocorrências nele existentes, bem como outros, cuja execução foi obrigatório fazer-se, em virtude de ter sido alterado o projecto da estrutura de betão armado, consequência do tipo desta obra e do terreno que se verificou ter características diferentes das inicialmente admitidas/conhecidas. Também foram previstos equipamentos de comunicações, no projecto inicial, que não são compatíveis com os equipamentos existentes. Acrescente-se, ainda, ao que foi dito, a vetustez do projecto, de mais de 12 anos, apresentando soluções algumas delas obsoletas.”*

---

<sup>27</sup> Cfr. Ofício n.º 11837, de 18.08.2010.



## 3.5.2. Contrato Adicional n.º 2

O adicional em apreço, no montante de **62.313,77 € (2,66%)**, cujo objecto se encontra melhor identificado nos Anexos II e IV a este Relatório, integra os seguintes trabalhos “a mais”<sup>28</sup>:

- ❖ **Trabalhos “a mais a preços acordados”**, no valor de **52.267,19 € (2,23%)**;
- ❖ **Trabalhos “a mais a preços da proposta”**, no montante de **10.046,58 € (0,43%)**.

A justificação apresentada para a execução destes trabalhos adicionais, ao abrigo, também, do artigo 26.º do RJEOP, é a seguinte:<sup>29</sup>

- **Reformulação do pavimento das varandas do piso 3** - *“Com base em indicações dadas pelo Arquitecto Projectista, no decorrer da obra, as cotas de acabamento do piso das varandas foram alteadas de forma a efectuar-se a sua impermeabilização, situação esta que se encontrava prevista em projecto. Verificou-se também a necessidade de efectuar mais cobertores e espelhos em pedra de lioz para formação de soleiras. Todo o piso foi revestido em pedra de lioz. Para garantia de drenagem pluvial destes espaços foram intercaladas várias gárgulas em chapa de aço inox”*;
- **Estrutura, rebocos e pinturas nas novas instalações sanitárias** - *“O Projecto da estrutura das novas instalações sanitárias foi reformulado, tendo-se verificado um acréscimo das quantidades de betão armado. Relativamente às paredes exteriores o seu acabamento foi idêntico ao adoptado para o edifício da Ex-Cadeia substituindo as paredes que estavam previstas com um pano de alvenaria simples revestido a “capotto” por alvenaria dupla, com isolamento anterior, revestida com reboco, pintada, incluindo a regularização de vãos nas zonas das paredes antigas”*;
- **Substituição dos pavimentos nas zonas das antigas instalações sanitárias** - *“As antigas instalações sanitárias foram demolidas para dar lugar a um espaço de passagem entre as paredes antiga e a nova do edifício. No decorrer da execução da obra verificou-se que os pavimentos existentes eram constituídos por perfis metálicos e abobadilhas cerâmicas de enchimento e encontravam-se bastante deteriorados não oferecendo garantia de resistência e segurança. Esta situação não foi perceptível em fase de projecto porque existiam tectos falsos inferiores aos presentes pisos,*

---

<sup>28</sup> Cfr. Mapas anexos à Informação do DOM (Departamento de Obras Municipais, de 02.07.2010, subscrita pelo Director de Departamento, Carlos A. Marques.

<sup>29</sup> Informação referida na nota de rodapé anterior.



*ocultando o seu estado de conservação. Assim, procedeu-se à sua demolição e à correspondente substituição por pavimentos aligeirados, constituídos por vigotas pré-esforçadas e abobadilhas de enchimento”;*

- **Rearranjo exterior da zona poente e sul, junto ao edifício** -*“Estes trabalhos dizem respeito ao espaço de circulação automóvel nos alçados posterior e lateral esquerdo. A altimetria do edifício determinou uma cota da soleira do piso térreo mais baixa que o terreno existente. Nesta circunstância, houve necessidade de rebaixar o terreno e fazer um rearranjo do espaço, com preparação do terreno, pavimentação, execução de um muro em betão armado, drenagens de águas pluviais e lancis”;*
- **Reabilitação das salas de acesso às novas instalações sanitárias** -*“As salas existentes nos entre-pisos 2 e 3, anexas às novas instalações sanitárias, foram objecto de pequenas obras de reabilitação que constam, essencialmente, na reparação de frisos e rodapés de madeira, caixilhos, vidros e 2 portas de madeira, incluindo a repintura interior de paredes. Estes trabalhos não se encontravam previstos no contrato inicial mas também têm interferência directa com a empreitada porque integram as zonas de circulação”;*
- **Protecção de quadros eléctricos** - *“Os quadros eléctricos estão instalados em corredores dos vários pisos do edifício e em alguns espaços também utilizados por funcionários. Em qualquer das situações, torna-se necessário proteger os quadros criando armários com acessibilidade para permitir o manuseamento regular dos aparelhos e a sua manutenção. A protecção proposta visa garantir a segurança das instalações bem como impedir o manuseamento indevido dos aparelhos, quer pelos funcionários em geral, quer pelos utentes, atendendo à sua localização”.*

#### 4. APRECIACÃO EFECTUADA NO RELATO

A presente empreitada regia-se pelo regime jurídico das empreitadas de obras públicas previsto no RJEOP<sup>30</sup>, sendo o respectivo modo de retribuição por **série de preços** – artigo 18.º.

<sup>30</sup> Entretanto revogado pelo artigo 14.º, n.º 1, alínea d), do DL n.º 18/2008, de 29.01. Contudo, atento o disposto no artigo 16.º, n.º 1, do mesmo diploma legal, o RJEOP continua a ser aplicável à execução de contratos formalizados no seu âmbito.



# Tribunal de Contas

---

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

Ora e sem prejuízo de só no final da obra se poder verificar se e em que medida as quantidades previstas no mapa de quantidades correspondiam às efectivamente executadas, como acentuam Freitas do Amaral e Rui Medeiros<sup>31</sup> “(...) *esta conclusão não significa, obviamente, que o dono da obra conceda uma espécie de **cheque em branco** ao empreiteiro quanto às quantidades de trabalhos a realizar. Pelo contrário, nos termos do art.º 26.º do RJEOP, a realização de quantidades de trabalho não incluídas no contrato há-de ter lugar no quadro da figura dos trabalhos a mais e deve ser ordenada pelo dono da obra.*”

Não era, pois, defensável aceitar a existência de todos e quaisquer erros motivados por uma deficiente quantificação do número de trabalhos realmente necessários em obra invocando para este efeito o tipo remuneratório da empreitada, série de preços, já que se potenciaria, assim, a admissão dos erros grosseiros<sup>32</sup> (facilmente detectáveis por um projectista em sede de elaboração/revisão do projecto).

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

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

- ❖ Esses trabalhos se destinassem à realização da mesma empreitada;
- ❖ Resultassem de circunstância imprevista;

---

<sup>31</sup> *In Obras Públicas – Do pagamento do prémio pela conclusão Antecipada da Empreitada*, edição de Azeredo Perdigão, Advogados, 2001, pág. 60.

<sup>32</sup> No conceito que vem sendo adoptado pelo Supremo Tribunal Administrativo (STA), correspondente a “*um erro crasso, palmar, ostensivo, que terá necessariamente de reflectir um evidente e grave desajustamento da decisão administrativa perante a situação concreta, em termos de merecer do ordenamento jurídico uma censura particular mesmo em áreas de actuação não vinculadas*”, cf. Acs. do STA de 11.05.2005 (proc. 330/05) e de 17.01.2007 (proc. 1013/06), este último pub. In “*Acórdão Doutriniais do Supremo Tribunal Administrativo*”, n.º 547, ano XLVI (pág. 1206 e segs.). Em sentido semelhante, António Francisco de Sousa entende por “*erro manifesto de apreciação como o erro grosseiro, evidente, grave ou flagrante cometido por um órgão ou agente da Administração Pública na apreciação de factos que estiveram na origem da sua decisão*”, cf. Autor citado in “*Conceitos indeterminados no Direito Administrativo*”, Almedina, 1994 (pág. 227).



- ❖ Não pudessem ser técnica ou economicamente separados do contrato, sem inconveniente grave para o dono da obra ou, ainda que separáveis da execução do contrato, fossem estritamente necessários ao seu acabamento.

De acordo com a jurisprudência deste Tribunal, “*circunstância imprevista*” tem sido interpretada, como “*circunstância inesperada, inopinada*”, como “*toda a circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor não podia nem devia ter previsto*”, como se menciona entre outros, nos Acórdãos n.ºs 22/2006, de 21 de Março – 1.ª S-PL e 14/2006, de 21 de Fevereiro – 1.ª S-PL.

Para além daquelas exigências, o artigo 45.º, n.º 1, do mesmo diploma legal condicionava a legalidade dos *trabalhos a mais* à contenção da correspondente despesa dentro do limite de 25% do valor do contrato inicial, computando-se, para este efeito, as restantes despesas descritas naquele normativo, que onerassem a empreitada.

Procedendo à apreciação da factualidade acima identificada, mencionou-se, desde logo, que se estava perante uma empreitada de recuperação parcial de um edifício existente, o que, se por um lado podia dificultar a elaboração de um projecto rigoroso, atentas as vicissitudes inerentes a um levantamento completo das características/condições do edifício, por outro lado, também devia ter implicado para o dono de obra maior cuidado e rigor na previsão dos trabalhos contratuais a realizar, a fim de diminuir o mais possível, no decurso da execução da obra, as “surpresas” inerentes a este tipo de empreitadas de obras públicas.

Cumprе salientar que os trabalhos adicionais em análise respeitavam, por um lado, à **correção de deficiências do projecto inicial** que foram sendo colmatadas no decurso da execução da empreitada e, por outro, à **introdução de melhorias no projecto inicial** ditadas por razões de oportunidade (e não de necessidade).

As situações supra indicadas prendiam-se, directa ou indirectamente, com a ausência de controlo da qualidade dos projectos.

Referiu-se, desde logo que, relativamente aos trabalhos “a mais” (no valor de 134.014,96 € do 1.º adicional e de 10.046,58 € do 2.º adicional) e a menos (no valor de 161.992,59 €) identificados no Anexo II a este Relatório, os mesmos, embora tivessem sido adjudicados por preços unitários apresentados no processo contratual, não correspondiam a acertos de



quantidades<sup>33</sup> (maior/menor quantidade de determinada espécie de trabalhos, deficientemente estimada em projecto), mas sim a um maior/menor volume de trabalhos de determinada espécie prevista no projecto para a execução de outros pormenores construtivos, motivados por alterações ao projecto<sup>34</sup>.

Estas situações tiveram repercussão financeira no contrato inicial, mas, não sendo, como se referiu, inerentes ao próprio regime jurídico das empreitadas por série de preços, para aferir do seu enquadramento legal foi necessário ter em conta os requisitos do artigo 26.º do RJEOP, particularmente a averiguação da existência de circunstâncias imprevistas.

Ora, as justificações apresentadas não permitiram concluir pela verificação de circunstância imprevista, designadamente se se tiver em consideração a invocação de que o projecto tinha mais de 12 anos, apresentando soluções técnicas, algumas delas obsoletas, que se vieram a revelar inapropriadas.

#### **4.1. Quanto ao contrato adicional n.º 1**

Considerando a fundamentação invocada pela autarquia para a necessidade de realizar os trabalhos adicionais, no valor 420.574,68 € (financeiramente compensável, pelo que a despesa se reduziu para 258.582,09 €) - que constituíam o objecto do primeiro adicional – resultava que os mesmos tinham tido origem no desconhecimento das características do terreno, detectadas no decurso dos trabalhos de movimentação de terras e que não correspondiam às inicialmente admitidas/conhecidas, o que veio implicar alterações no projecto de estrutura de betão armado.

Atenta a natureza dos trabalhos, se tivesse sido realizado atempadamente o estudo geológico aquando da elaboração do projecto o dono da obra/projectista teria tido a possibilidade de conhecer as características dos solos que, assim, só veio a detectar em obra, pelo que os trabalhos adicionais identificados podiam ter sido, desde logo, contemplados no projecto da empreitada e o custo para a sua execução teria sido submetido à concorrência.

---

<sup>33</sup> Só aparentemente se tratava de uma deficiente quantificação do volume de trabalhos de determinada espécie: na verdade, tal espécie de trabalhos encontrava-se prevista e quantificada no projecto inicial para a execução de determinado pormenor construtivo da obra globalmente considerada, e não para um outro, que as partes decidiram introduzir no projecto originário.

<sup>34</sup> No caso concreto dos subcapítulos de betão e betão armado, as oscilações que se verificaram no volume de trabalhos, decorreram da decisão, no decurso da execução da empreitada, de se reconstruir o edifício “*ponte*”.



Ora, o que veio a verificar-se neste caso concreto foi que, apenas, no decorrer da obra, em 29.07.2008 (8 meses após a consignação – 26.11.2007), foi adjudicada por ajuste directo, a execução de sondagens SPT e do relatório geológico-geotécnico do edifício da ex-cadeia, no valor de 5.197,50 €<sup>35</sup>, que determinou a segunda suspensão de prazo da execução da empreitada (31.07.2008 a 12.01.2009).

Neste período em que os trabalhos da empreitada estiveram suspensos, além dos trabalhos supra referidos, terão sido, também, elaborados os projectos de fundações especiais e terão sido efectuados os trabalhos de fundações indirectas, isto é, de micro-estacaria<sup>36</sup>, sendo que estes últimos constituiram o objecto do contrato “autónomo” formalizado com o mesmo empreiteiro pelo valor de 149.982,60 €.

Quanto à realização do estudo geológico, importa mencionar que, embora a legislação aplicável, o n.º 3 do artigo 63.º do RJEOP, não obrigasse à sua realização, nos termos do n.º 4 do mesmo artigo, o dono da obra deveria, contudo, definir as “*características geológicas do terreno previstas para efeitos do concurso*”.

O cumprimento de tal obrigação permitiria elaborar um projecto que contemplasse e previsse todas as situações tidas por mais adequadas, quer do ponto de vista técnico quer do ponto de vista funcional, não deixando para a execução da obra a procura das melhores soluções.

Aliás, é preocupação constante nos diplomas que regulam a realização das empreitadas de obras públicas que a preparação e o estudo da obra, incluindo a elaboração do projecto, do caderno de encargos, do mapa de quantidades e de outras peças concursais, sejam efectuados com todo o rigor<sup>37</sup> e diligência possíveis para a defesa do interesse público.

Em síntese, estes trabalhos adicionais resultaram de deficiências e/ou omissões do projecto, face às alterações que se vieram a mostrar necessárias, uma vez que o dono da obra não

<sup>35</sup> Cfr. Diário da República, 2.ª Série, n.º 59, de 25.03.2009.

<sup>36</sup> As **micro-estacas** são uma das variantes das fundações profundas, sendo constituídas por estacas de pequeno diâmetro (variáveis entre 75 mm e 350mm) moldadas “*in situ*”, executadas em qualquer terreno e com uma capacidade de carga útil (variável entre 150 KN e 2000KN), em função dos diâmetros, armaduras utilizadas, técnicas de execução e solos envolventes de suporte. Este processo pode ser usado em locais de difícil acesso e obras de reduzidas dimensões, como reforço de fundações de edifícios antigos.

<sup>37</sup> A elaboração de projectos rigorosos permite a observância dos princípios da contratação pública constantes dos artigos 7.º a 15.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, aplicáveis às empreitadas por força do n.º 1 do artigo 4.º do mesmo diploma legal, em particular os da legalidade, da prossecução do interesse público, da transparência, da publicidade, da igualdade e, sobretudo o da concorrência.



tinha definido com o devido rigor as características geológicas do terreno para efeitos de concurso.

Concluiu-se, assim, que as justificações apresentadas para fundamentar estes trabalhos adicionais não permitiram, pois, concluir que os mesmos, na importância de **420.574,68 €** (embora financeiramente compensados por trabalhos a menos, o que reduz o seu valor para **258.582,09 €**), tivessem resultado de acontecimentos inesperados, inopinados, surgidos no decurso da execução da obra e que um decisor normalmente diligente não estava em condições de prever, pelo que não foram considerados enquadráveis no artigo 26.º do RJEOP.

#### **4.2. Quanto ao contrato adicional n.º 2**

Das justificações apresentadas para a necessidade de execução destes trabalhos adicionais, observou-se que os mesmos correspondiam à supressão de deficiências e/ou melhoramentos do projecto de execução da obra que foram sendo colmatadas no decurso da execução da empreitada, bem como a alterações ditadas pelo dono da obra (como são exemplo os trabalhos de impermeabilização das varandas do piso 3, o isolamento das paredes exteriores, a reabilitação das salas de acesso às novas I.S., a protecção dos quadros eléctricos), com vista a melhorar a funcionalidade do equipamento municipal.

Assim, atenta a natureza dos trabalhos adicionais e as causas então apontadas para os executar, não se considerou que os mesmos, no montante de **62.313,77 €**, tivessem decorrido de circunstâncias imprevistas surgidas no decorrer da obra, no sentido em que este conceito tem sido interpretado por este Tribunal, pelo que não foram considerados enquadráveis no artigo 26.º do RJEOP.

#### **4.3. Quanto a outro contrato relacionado com a empreitada**

Importa realçar, em termos técnicos, que os trabalhos de execução de fundações indirectas, no valor de 149.982,60 € (objecto do ajuste directo publicado no Portal dos Contratos Públicos), correspondiam a uma fase inicial da obra e destinavam-se a complementar trabalhos de fundação ou de implantação da super estrutura.

Daí, não deverem os mesmos ser considerados trabalhos autónomos.



A sua não inclusão ou consideração no contrato inicial, ou seja, o facto de os mesmos não terem sido, desde logo, equacionados nesta empreitada, é mais um indício de que o projecto inicial era deficiente e o dono da obra não assumiu uma conduta consentânea com a diligência imposta pelo artigo 10.º do RJEOP.

Ora, não obstante, estes trabalhos corresponderem a 6,40% do valor inicial da empreitada que, se tivessem sido acumulados com os dos contratos adicionais posteriormente celebrados – 13,69 % –, totalizariam um acréscimo da despesa inicial em 20,09 %, o facto, é que se afigurou que os mesmos estavam interligados com os do 1.º adicional, que se consideraram ilegais, por não terem sido fundamentados em circunstância imprevista e o seu valor global, não permitia o recurso ao ajuste directo, nos termos da alínea a) do artigo 19.º do CCP<sup>38</sup>.

## **5. AUTORIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADICIONAIS / IDENTIFICAÇÃO DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS**

### **5.1. Contrato Adicional n.º 1**

Este adicional foi autorizado, por unanimidade, por deliberação camarária de 29.09.2009, a qual foi precedida da Informação s/n, de 28.09.2009, da DOM, da qual consta despacho de concordância do Director do DOM, Carlos A. Marques.

Estiveram presentes e votaram favoravelmente:

- ❖ Vítor Manuel Domingues Lourenço;
- ❖ Fernando Brites Carvalho;
- ❖ Neusa Fernandina Sobrinho de Magalhães;
- ❖ Isabel Maria de Sousa Gonçalves dos Santos;
- ❖ Raul Miguel de Castro;
- ❖ Carlos Manuel Lopes Ferreira Martins;
- ❖ António Manuel de Faria Ferreira;
- ❖ Lucinda Gaspar Antunes Caleira.

---

<sup>38</sup> Tendo em conta que não se dispunha da documentação relativa a este contrato, não se formularam mais observações sobre o mesmo.



# Tribunal de Contas

---

## 5.2. Contrato Adicional n.º 2

O adicional em apreço foi autorizado, por unanimidade, por deliberação camarária de 10.08.2010, a qual foi precedida da Informação s/n, de 02.07.2010, da DOM, subscrita pelo Técnico Superior, T. Marcelino Marques, na qual foram exarados despachos de concordância, não identificados funcional e nominalmente.

Estiveram presentes e votaram favoravelmente:

- ❖ Raul Miguel de Castro, Presidente;
- ❖ Maria de Lurdes Botelho Machado;
- ❖ Lino Dias Pereira;
- ❖ António Carlos Batista Martinho Gomes;
- ❖ Blandina da Conceição Rodrigues de Oliveira;
- ❖ José Manuel Seabra Benzinho da Silva;
- ❖ Isabel Maria de Sousa Gonçalves dos Santos;
- ❖ Gastão Neves;
- ❖ Filipa Duarte Vieira Pimenta Alves Esperança.

## 6. EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONTRADITÓRIO E RESPECTIVA APRECIACÃO

### 6.1. Das alegações

Todos os indiciados responsáveis, como se referiu no ponto 2 deste Relatório, apresentaram alegações, relativamente às infracções que lhes eram imputadas, em documento individual, com redacção semelhante e argumentos do mesmo teor, dos quais se transcrevem os seguintes<sup>39</sup>:

#### a) Quanto ao contrato adicional n.º 1

*“(...) aquando da elaboração do projecto de estabilidade da empreitada “Remodelação do edifício da ex-cadeia e construção de corpos de ligação - Edifício dos Paços do Concelho”, o respectivo projectista deixou devidamente patenteadas as características do solo, tendo*

---

<sup>39</sup> A transcrição é efectuada do documento apresentado pelo Presidente da CML, Raul Miguel de Castro.



*por fundamento os estudos geológico-geotécnicos que haviam sido realizados em 1999, conforme se alcança da leitura do documento que se anexa sob a designação de DOC. n.º 1, que aqui se dá inteiramente reproduzido, verificando-se, deste modo, o cumprimento da norma legal vertida no n.º 4 do artigo 63.º do RJEOP.*

*Efectivamente, no ano de 1999, com vista à construção de um parque estacionamento subterrâneo no logradouro contíguo ao Edifício da ex-cadeia, objecto da empreitada ora em questão, foram realizados estudos geológico-geotécnicos para caracterização dos terrenos existentes, constando de 4 furos de sondagem.*

*Da análise das sondagens e perfis foram identificados depósitos de aterro que se prolongavam até profundidades compreendidas entre cerca de 3,5m e 5,00m, recobrimdo formações jurássicas constituídas por argilas levemente margosas, com algumas palhetas de gesso, que se apresentam muito duras (complexo C2A), as quais que se prolongavam até profundidades compreendidas entre cerca de 11,00m e 13,00m.*

*De referir que, para profundidades superiores, estas formações são constituídas por argilas, mais ou menos margosas, por vezes com veios de gesso, muito rijas (Complexo C2B).*

*Estes estudos vieram a detectar o aparecimento de água, apenas, à cota 48,50m.*

*Destaque-se que o relatório destas sondagens forneceu pareceres sobre as fundações, os quais indicavam que as zonas de aterro não apresentavam características adequadas para constituírem fundações de estrutura de carácter permanente, pelo que, assim sendo, os edifícios a construir no local deveriam ser fundados nas fundações argilosas jurássicas subjacentes que constituíam o complexo C2A, onde eram admissíveis fundações directas. As escavações necessárias para a implantação das caves do parque de estacionamento atingiam o Complexo C2A.*

*Pela consulta da planta fornecida com as intenções da construção do parque de estacionamento do Edifício, verificou-se que a zona relativa ao mesmo corresponderia à sondagem S2, com cota de soleira de 49,564m, e o firme encontrava-se a partir dos 49,19m.*



*Atentos estes estudos geológico-geotécnicos para caracterização dos terrenos existentes efectuados em espaço geográfico muito próximo do Edifício da ex-cadeia, onde se concluiu que o firme se situava a uma cota muito próxima da cota do pavimento, era imprevisível que, a escassos metros ao lado das perfurações realizadas, o solo apresentasse características tão distintas.*

*E nem se diga que com a realização atempada de um estudo geológico-geotécnico aquando da elaboração do projecto, o grau de imprevisibilidade das características do solo seria expressivamente reduzido, e ter-se-ia evitado de todo os trabalhos a mais objecto deste contrato adicional.*

*Com efeito, apesar de não ser expectável que, no espaço limítrofe do local das sondagens realizadas em 1999, as formações geológicas fossem radicalmente distintas, a verdade é que se verificou a ocorrência de variações, sem que houvesse previamente indícios de que tal pudesse ocorrer. Tal veio a verificar-se in casu, uma vez que a escassa distância do firme, a 1 (um) metro, na execução das micro-estacas, surgiram águas subterrâneas armazenadas em rochas, porosas ou não porosas, mas fracturadas, sob grande pressão, que quando atingidas jorraram conforme foto que se anexa.*

*A justificação ora patenteada sublinha, pois, a imprevisibilidade das características dos solos. Porque assim era um “decisor normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto” essas características, donde resulta a necessidade de recurso a trabalhos a mais, que se afiguram lícitos, por respeitarem integralmente o estatuído no n.º 1 do artigo 26.º do Regime Jurídico de Empreitadas e Obras Públicas (RJEOP).”*

## **b) Quanto ao contrato adicional n.º 2**

*“(…)*

*A realidade dos factos aponta no sentido de que todos correspondem a trabalhos resultantes de circunstâncias imprevistas, conforme supra se deixou evidenciado, e se destinaram à realização da mesma empreitada e foram estritamente necessários à conclusão da obra.*



Com efeito, detectadas que foram as águas subterrâneas no Edifício da ex-cadeia em circunstância imprevista, as quais se encontravam armazenadas em rochas, porosas ou não porosas, mas fracturadas, sob grande pressão, os processos construtivos tiveram de adaptar-se a esta circunstância imprevista, obrigando à necessidade de reforçar a secção das sapatas para adequar as cargas aplicadas às características reais assim como à criação de mais pilares, vigas e lintéis, de modo a assegurar uma melhor ligação às paredes existentes em alvenaria.

No que diz respeito à ligação do Edifício da ex-cadeia ao edifício principal de forma a possibilitar a circulação entre ambos, contemplada no projecto, cabe referir, que se trata de zonas de transição que reclamam, sem sombra de dúvida, uma conjugação entre as modernas soluções construtivas e as típicas de um edifício centenário (edifício principal), hoje de reconhecido e inegável valor histórico e arquitectónico, pelo facto de ter sido projectado e construído pelo arquitecto suíço Ernesto Korrodi em 1910.

Estas zonas de transição, onde se situavam as instalações sanitárias que vieram a ser demolidas aparentemente não apresentavam patologias de deterioração, e apenas a sua desmontagem e montagem poderia diminuir o grau de imprevisibilidade, trabalhos que seguramente importariam maiores custos para o dono da obra e uma agressão desproporcionada ao Edifício centenário.

Face a esta realidade, a constatação de que o pavimento das zonas de intervenção não oferecia condições de segurança, devido ao estado de elevada degradação do seu vigamento metálico, surge como uma verdadeira circunstância imprevista que motivou a solução estrutural adoptada, traduzida na execução de uma laje aligeirada constituída por vigotas pré-esforçadas e abobadilhas cerâmicas de enchimento com uma lâmina de compressão em betão armado.

Já no que se refere ao rearranjo exterior da zona poente e sul junto ao Edifício da ex-cadeia, também aqui não se pode menosprezar a circunstância imprevista resultante das características do solo, que gerou a necessidade de uma alteração à estrutura, cujo efeito se repercutiu ao nível das lajes dos pisos que passaram de 25cm de espessura para 40cm.

Esta alteração determinou também a da altimetria do Edifício devido à necessidade de rebaixar a cota de soleira do piso térreo em mais 25cm em relação ao previsto em projecto. Em consequência directa desta situação verificou-se também a necessidade de rebaixar,



no mesmo valor, a plataforma da zona envolvente/adjacente aos alçados poente e sul, implicando a execução de um muro em betão armado e de lancis, a reformulação das drenagens pluviais e a repavimentação do espaço.

Tratam-se, assim, de verdadeiros trabalhos a mais resultantes de circunstâncias imprevistas, fruto de uma irrefutável dificuldade de caracterização e definição de metodologias de intervenção ao nível da reabilitação, potenciada de forma gravosa pela interferência com o edifício principal de elevado valor patrimonial e de interesse concelhio (conforme se alcança da alínea “c) **Para classificação como imóveis de valor concelhio**”, do Anexo I ao Regulamento do Plano Director Municipal em vigor no Município de Leiria), cfr. DOC. n.º 2, sendo destinados à realização da mesma empreitada, não podendo ser tecnicamente separados do contrato, sem inconveniente grave para o Município e sendo estritamente necessários ao acabamento da obra.”

## c) Outros argumentos genéricos

“(…)

Assim, pelos factos expostos, não se pode aceitar que os trabalhos a mais constantes do **Contrato Adicional n.º 1** e do **Contrato Adicional n.º 2** tenham resultado de deficiências e/ou omissões do projecto, com a alegação de que o dono da obra não definiu com o devido rigor as características geológicas do terreno para efeito do concurso, e muito menos se pode admitir que a sua actuação seja tida como uma violação às regras da concorrência e aos princípios da contratação pública, ou que tenha assumido uma conduta menos consentânea com a diligência imposta pelo artigo 10.º do RJEOP.

Todavia, mesmo que assim não se reconheça e se defenda que, na situação em apreço, não houve circunstância imprevista susceptível de fundamentar os trabalhos ínsitos no Contrato Adicional n.º 1 e no Contrato Adicional n.º 2, o que não se concede, submetê-los à concorrência, mediante a realização de concurso público ou limitado por prévia qualificação de acordo com as regras do Código dos Contratos Públicos, importaria, indubitavelmente, para o dono da obra, maiores custos adicionais, resultado do tempo de suspensão da obra, durante o período de tramitação dos procedimentos concursais e da difícil, senão mesmo impossível, coordenação dos trabalhos, que ao serem realizados por pelo menos dois empreiteiros distintos, - numa obra que nem sequer havia sido recebida provisoriamente pelo dono da obra, quanto mais definitivamente - acarretariam



incompatibilidades e disputas, para não acrescentar, por exemplo, eventuais conflitos entre autos de medição.

Nestes termos, considera-se que o **Contrato Adicional n.º 1** não enferma da ilegalidade consubstanciada na violação de normas de autorização de despesa pública prevista e punível no termos da alínea b) do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 65.º da LOPTC, tal como não padece da mesma ilegalidade **Contrato Adicional n.º 2**, pelo que não deverão ser aplicadas ao Autor quaisquer penas de multa.

Mas, ainda que se possa entender de modo diferente, sempre se dirá que o Autor, ao aprovar a realização dos trabalhos a mais relativos ao **Contrato Adicional n.º 1**, na reunião da Câmara Municipal de 29-09-2009, e a realização dos trabalhos a mais relativos ao **Contrato Adicional n.º 2**, na reunião da Câmara Municipal de 10-08-2010, fundamentou a sua tomada de decisão nas informações técnicas escritas de profissionais ao serviço do Município, remetidas para decisão por pessoal dirigente, pelo que as considerou como cumprindo com todas as obrigações legais ou regulamentares aplicáveis, tal como é determinado pelo disposto no artigo 71.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, alterada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, não lhe podendo, deste modo, ser assacada qualquer responsabilidade.

Pelo exposto devem os presentes Autos ser arquivados.

Sem prescindir, condescender ou tergiversar, quando assim se não entender, por mera cautela, sempre se dirá subsistirem fundamentos para que a responsabilidade por eventual infracção financeira, seja relevada nos termos do disposto no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC, pois a haver falta, esta só poderia ser imputada ao seu Autor a título de mera negligência, inexistindo recomendação anterior do Tribunal de Contas para correcção da irregularidade do procedimento adoptado e se tratar da primeira vez que o Tribunal de Contas poderá vir a censurar o Autor pela sua prática.”

## 6.2. Apreciação

### a) Quanto ao contrato adicional n.º 1

Em síntese, vem afirmar-se que na elaboração do projecto de estabilidade da obra foram tidas em consideração as características do solo.



# Tribunal de Contas

---

Do teor do documento remetido para comprovar o afirmado consta que “*O solo existente na zona, de acordo com sondagens efectuadas em 1999, aquando da execução da 1.ª fase de remodelação e ampliação – arquivo e garagens – é constituído por argilas duras, muito densas e argilas muito rijas.*”

Mencione-se que este documento intitulado “*DOC. n.º 1*”, não contém qualquer identificação da obra a que refere, nem faz menção a qualquer data. Contudo, admitindo a veracidade do alegado, o mesmo terá sido elaborado tendo como fundamento os estudos geológico-geotécnicos realizados em 1999, que constaram de quatro furos de sondagem, com vista à construção de um parque de estacionamento subterrâneo no logradouro contíguo ao Edifício da ex-cadeia.

Ou seja, para a empreitada auditada, aproveitou-se um estudo efectuado anos antes e para outro terreno (embora próximo) sem ter em conta que se estava perante a intervenção num edifício centenário, com vista à sua recuperação parcial, assim como perante a construção de corpos de ligação.

Isto é, patenteou-se um projecto considerado já desactualizado, com “*mais de 12 anos, apresentando soluções algumas delas obsoletas*”, com elementos recolhidos em 1999 para terrenos próximos e deixou-se para o decurso da empreitada a confirmação efectiva das características do solo de implantação da obra, recorrendo-se, então, à adjudicação da execução de sondagens SPT e respectivo relatório geológico-geotécnico, em 25.03.2009, os quais vieram detectar o aparecimento de águas subterrâneas muito próximas da superfície.

A acrescer a esta situação, encontrada no decurso da execução da empreitada, houve ainda a necessidade de se proceder à elaboração dos projectos de fundações especiais e respectiva execução (micro estacaria), que determinaram uma suspensão da obra, no período entre 31.07.2008 e 12.01.2009. Esta suspensão provocou alegados prejuízos ao empreiteiro que motivaram a apresentação de um pedido de indemnização, no montante de 72.338,71 € (valor este que, em 22.11.2010, ainda se encontrava em fase de negociação).

No âmbito deste contrato adicional, uma vez que as características do terreno encontradas em obra foram diferentes das inicialmente previstas, foi necessário proceder à alteração do projecto de estrutura de betão armado, implicando acréscimos de 22,71% (Ex-Cadeia) e de 32,33% (Corpos de Ligação), relativamente aos montantes iniciais destes capítulos.



No que respeita aos restantes trabalhos objecto deste contrato adicional (que não estão relacionados directamente com o desconhecimento das características do terreno), resultaram os mesmos de deficiências e/ou melhoramentos do projecto inicial, colmatadas no decurso da obra como por exemplo os trabalhos referentes à maior valia de elementos em pedra de liós, à maior valia no elevador, à construção de lanternim e à implementação do sistema “pluvia”.

Considera-se, assim, que todas estas situações não representam a ocorrência de circunstâncias imprevistas no sentido em que este Tribunal tem vindo a interpretar este conceito, “ (...) *algo inesperado que surge durante a execução da obra e que um agente normalmente diligente não estava em condições de prever antes do lançamento do concurso*”, pelo que os trabalhos deste adicional, no valor de 420.574,68 € (financeiramente compensável, pelo que se reduz a despesa para **258.582,09 €**), não têm enquadramento no artigo 26.º do RJEOP.

## **b) Quanto ao contrato adicional n.º 2**

Relativamente aos trabalhos objecto deste adicional, é alegado em sede de contraditório, para fundamentar a existência de circunstâncias imprevistas ocorridas no decurso da obra, o seguinte:

- Detecção de águas subterrâneas armazenadas em rochas no edifício da ex-cadeia, aquando dos trabalhos de perfuração das micro-estacas, que implicaram um reforço da estrutura (acréscimo de pilares, vigas e lintéis) com vista a assegurar uma melhor ligação às paredes existentes em alvenaria;
- Detecção das características do solo, que gerou a alteração à estrutura, com efeitos a nível da espessura das lajes dos pisos (de 25 cm para 40 cm), na altimetria do edifício (rebaixamento da cota de soleira do piso térreo em mais 25 cm), bem como no rebaixamento da plataforma da zona envolvente/adjacente aos alçados poente e sul, que implicaram a execução de um muro de betão armado e de lancis, a reformulação das drenagens pluviais e a repavimentação do espaço;
- Detecção do elevado estado de degradação do vigamento metálico dos pavimentos existentes nas zonas de transição, aquando da demolição das instalações sanitárias, situadas nessas zonas (ligação do edifício da ex-cadeia ao edifício principal), que originou a execução de uma laje aligeirada.



# Tribunal de Contas

---

No que respeita ao alegado relativo ao estado de degradação existente no edifício que apenas foi detectado aquando da execução dos trabalhos de demolição e tendo em conta que se está perante uma obra de recuperação/remodelação de um edifício histórico, considera-se, neste caso, estarem preenchidas as características de imprevisibilidade para a realização dos trabalhos adicionais respeitantes à execução de uma laje aligeirada (constituída por vigotas pré-esforçadas e abobadilhas cerâmicas de enchimento com uma lâmina de compressão em betão armado) para substituir o vigamento metálico dos pavimentos existentes nas zonas de transição (ligação do edifício da ex-cadeia ao edifício principal). Todos estes trabalhos são respeitantes às zonas das instalações sanitárias, no valor de 27.571,38 €<sup>40</sup>, e, assim, têm enquadramento no art.º 26º, n.º 1, do RJEOP.

Relativamente aos trabalhos respeitantes ao rearranjo exterior da zona poente e sul junto ao edifício, relacionados com alterações introduzidas na estrutura motivada por alegado desconhecimento das características do solo que, pelos motivos já mencionados na apreciação do contrato adicional n.º 1, não são enquadráveis no conceito de circunstâncias imprevistas (uma vez que estas características poderiam ter sido conhecidas pelo dono da obra/projectista, caso tivesse sido elaborado um estudo geotécnico, aquando da elaboração do projecto de execução), não têm os mesmos, assim, enquadramento legal.

Relativamente aos trabalhos de pavimento das varandas do piso 3 e à protecção dos quadros eléctricos, mantém-se a apreciação efectuada no Relato (ponto 4.2 deste Relatório) no sentido de que os mesmos correspondem à supressão de deficiências detectadas no decorrer da empreitada ou melhoramentos do projecto de execução, com vista a melhorar a funcionalidade deste equipamento municipal.

Assim, atenta a natureza destes trabalhos adicionais e as causas apontadas para a sua execução, não se considera que os mesmos, no montante de **34.742,39 €**, tenham decorrido de circunstâncias imprevistas, não sendo enquadráveis no conceito do art.º 26º, n.º 1, do RJEOP.

---

<sup>40</sup> Correspondem aos trabalhos inseridos nos pontos n.ºs 2, 3 e 5, identificados no Anexo IV deste Relatório.



## c) Outras circunstâncias relativas à autorização dos adicionais

Alega-se, ainda que:

- no caso em apreço, a submissão à concorrência, mediante a realização de concurso público ou limitado por prévia qualificação nos termos do CCP, determinaria, inevitavelmente, para o dono da obra, maiores custos adicionais, em resultado do período de suspensão da obra aquando da respectiva tramitação processual, bem como a ocorrência de situações de incompatibilidades e difícil coordenação, se os trabalhos fossem executados por mais do que um empreiteiro, podendo mesmo existir eventuais conflitos entre autos de medição.
- a aprovação dos trabalhos em apreço foi efectuada com base nas informações técnicas escritas de profissionais ao serviço do Município, pelo que estavam convictos da sua legalidade.

Quanto a estes argumentos, apenas se observa que:

- quanto à invocação de acréscimos de custos resultantes da aplicação dos procedimentos legalmente previstos, assim como à possível existência de situações de incompatibilidades pelo facto de ter em obra vários empreiteiros, e como este Tribunal já tem referido, essa circunstância poderia acarretar dificuldades de coordenação, mas é uma possibilidade consentida pela lei. De facto, o RJEOP permitia que uma obra ou partes da mesma fossem executadas por empreiteiros diferentes, fosse através da celebração individualizada de vários contratos de empreitada (cf. art.º 57.º do RJEOP) ou ainda de um contrato com um só empreiteiro que subcontractava 75% do valor dos trabalhos convencionados a outro ou outros empreiteiros (cf. art.º 265.º, n.º 3, do RJEOP). Mais significativa é, ainda, a constatação de que o legislador do RJEOP não elegeu tais dificuldades (de gestão da obra) como fundamento legitimador do recurso ao ajuste directo, como se conclui do positivado nos preceitos daquele regime que consentiam a adjudicação de trabalhos precedida daquele procedimento [art.ºs 26.º, n.º 1, 48.º, n.º 2, als. d) e e), e 136.º, n.º 1, als. a) a e)];
- a decisão de executar os trabalhos em apreço ter sido tomada com base nas informações técnicas prestadas pelos serviços, também não afasta a responsabilidade dos decisores públicos, como é jurisprudência uniforme do Plenário da 3ª Secção. Como se refere, entre outras, na Sentença n.º 3/2010 (Proc. N.º 10-JRF/2009), “(...) *quem repousa na passividade ou nas informações dos Técnicos para se justificar de decisões ilegais esquece que a boa*



*gestão dos dinheiros públicos não se compatibiliza com argumentários de impreparação técnica para o exercício de tais funções.”. Quanto à não responsabilização de quem age convicto de que está a cumprir a lei, também se refere na mesma sentença que “A própria circunstância de não terem consciência de que estavam a violar disposições legais e a cometer infracção, quando são pessoas investidas no exercício de funções públicas com especiais responsabilidades no domínio da gestão de recursos públicos, sujeitos a uma disciplina jurídica específica, não pode deixar de merecer um juízo de censura”.*

Por último, quanto à solicitação da relevação da responsabilidade financeira sancionatória, confirma-se a inexistência (à data dos factos) de juízo anterior de censura ou de recomendação ao organismo e aos indiciados responsáveis.

## 7. ILEGALIDADES / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

Os trabalhos que constituem o objecto do contrato adicional n.º 1, no montante de **420.574,68 €** (financeiramente compensável, pelo que se reduz para **258.582,09 €**), assim como parte dos trabalhos que constituem o objecto do contrato adicional n.º 2, no montante de **34.742,39 €**, não são legalmente qualificáveis como trabalhos a mais, nos termos do artigo 26.º, n.º 1, do RJEOP, uma vez que não resultaram de “*circunstâncias imprevistas*”, conforme decorre do exposto no presente Relatório.

Atento o valor global dos trabalhos adicionais que se consideram ilegais – **293.324,48 €**, assim como as datas – 28.09.2009 e 10.08.2010 – em que ocorreu a respectiva adjudicação, a mesma deveria ter sido precedida de **concurso público ou limitado por prévia qualificação** [artigo 19.º, alínea b), do CCP].

A ilegalidade em apreço é susceptível de consubstanciar **infracção financeira geradora de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) – segmento autorização da despesa – do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC**, sendo responsáveis pela mesma os membros do executivo camarário identificados no ponto 5 deste Relatório, na medida da sua participação em cada uma das deliberações adjudicatórias (vide Anexo V ao Relatório).



## 8. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz dos n.ºs 4 e 5 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, emitiu aquele magistrado parecer, em 04 de Julho de 2011, concordante com o teor do projecto de relatório, no sentido de que os trabalhos respeitantes ao contrato adicional n.º 1 e parte do contrato adicional n.º 2, no valor de 258.582,09 € e 34.742,39 €, respectivamente, não decorreram de “*circunstâncias imprevistas*”, pelo que “(...) *não é admissível a sua justificação*” nos termos do artigo 26.º, n.º 1, do RJEOP. Assim, atento o seu “*montante unificado*”, 293.324,48 €, deveriam ter sido precedidos de concurso público ou limitado por prévia qualificação, nos termos do disposto no artigo 19.º, alínea b), do CCP.

Menciona-se, ainda, que “(...) *Estas duas deliberações, assumidas, respectivamente, em 29.09.2009 (1.º adicional) e em 10.08.2010 (2.º adicional), consubstanciam a prática de uma única “infração financeira sancionatória”, imputável a cada um dos decisores executivos da CML, prevista e punível, nos termos da al. b) do n.º 1 e segs. do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08 (LOPTC), com penas de multa – que, até este momento, não se demonstravam ter sido pagas pelos aludidos infractores financeiros.*

*(...) somos de parecer, que o presente projecto de Relatório está em condições de ser aprovado em sessão de subsecção, da 1.ª Secção, tal como se encontra elaborado, não tendo sido demonstradas quaisquer especiais circunstâncias atenuantes, relativas à culpa dos aludidos responsáveis, que justifiquem, a nosso ver, a aplicação do disposto no n.º 8 do art.º 65º da LOPTC.*

*(...) Se assim for decidido, será feita **JUSTIÇA.***”

## 9. CONCLUSÕES

a) Os trabalhos que constituem o objecto do contrato adicional n.º 1 e parte do contrato adicional n.º 2, assim como a fundamentação que foi apresentada para a sua execução, não permitem considerar que os trabalhos adicionais, no montante global de **293.324,48 €**, são legalmente “trabalhos a mais”, porquanto para tal seria necessário que decorressem de “*circunstâncias imprevistas*” e reunissem os demais requisitos previstos no artigo 26.º, n.º 1, do RJEOP, facto que, conforme decorre do exposto no presente Relatório, não se verifica, tornando ilegal a sua autorização e consequente contratualização.

**Houve pois violação do referido artigo 26.º, n.º 1.**



# Tribunal de Contas

---

- b) Por consequência, aqueles trabalhos adicionais deveriam ter sido incluídos no contrato inicial da empreitada ou, em alternativa, caso tivessem sido globalmente considerados, atentas as datas em que foram adjudicados – 29.09.2009 e 10.08.2010, deveriam ter sido objecto de **concurso público ou limitado por prévia qualificação** [artigo 19.º, alínea b), do CCP].
- c) Os responsáveis pela autorização/adjudicação dos trabalhos em apreço encontram-se identificados no ponto 5 do presente Relatório.
- d) Com aquela actuação, os referidos responsáveis violaram o disposto no artigo 26.º, n.º 1, do RJEOP e no artigo 19.º, alínea b), do CCP, incorrendo em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) – segmento autorização da despesa – do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
- e) A infracção é sancionável com multa, a efectivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira, nos termos dos artigos 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2, e 89.º, n.º 1, alínea a), todos da LOPTC.

## 10. DECISÃO

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

1. Aprovar o presente Relatório que evidencia ilegalidades na adjudicação de trabalhos adicionais e identifica os seus responsáveis no ponto 5.
2. Recomendar à Câmara Municipal de Leiria:
  - a) rigor na elaboração e controlo dos projectos de execução de obras públicas, atendendo, particularmente ao disposto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 43.º do CCP, conjugado com o disposto na Portaria n.º 710-H/2008, de 29 de Julho;
  - b) cumprimento dos condicionalismos legais, designadamente no que respeita à admissibilidade de trabalhos a mais no quadro legislativo vigente – artigos 370.º e seguintes do mesmo Código.



# Tribunal de Contas

---

3. Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal de Leiria em 1.716,40 €, ao abrigo do estatuído no n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, na redacção introduzida pelo artigo 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto.
4. Remeter cópia do Relatório:
  - a) Ao Presidente da Câmara Municipal de Leiria, Raul Miguel de Castro;
  - b) Aos demais responsáveis a quem foi notificado o relato, Vítor Manuel Domingues Lourenço, Fernando Brites Carvalho, Neusa Fernandina Sobrinho de Magalhães, Isabel Maria de Sousa Gonçalves dos Santos, Carlos Manuel Lopes Ferreira Martins, António Manuel de Faria Ferreira, Lucinda Gaspar Antunes Caleira, Maria de Lurdes Botelho Machado, Lino Dias Pereira, António Carlos Batista Martinho Gomes, Blandina da Conceição Rodrigues de Oliveira, José Manuel Seabra Benzinho da Silva, Gastão Neves e Filipa Duarte Vieira Pimenta Alves Esperança;
  - c) Ao Juiz Conselheiro da 2.ª Secção responsável pela área das Autarquias.
5. Remeter o processo ao Ministério Público nos termos do n.º 1 do artigo 57.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
6. Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas.

Lisboa, 7 de Novembro de 2011.

Os Juízes Conselheiros

Alberto Fernandes Brás – Relator

Helena Abreu Lopes

João Figueiredo



## Ficha Técnica

<b>Equipa Técnica</b>	<b>Categoria</b>	<b>Serviço</b>
<i>Coordenação da Equipa</i> <i>Ana Luísa Nunes</i> <i>e</i> <i>Helena Santos</i>	<i>Auditora-Coordenadora</i>  <i>Auditora-Chefe</i>	<b>DCPC</b>  <b>DCC</b>
<i>Lígia Maria Neves</i>  <i>Maria Palmira Ferrão</i>  <i>Rita Sanches Quintela</i> <sup>41</sup>	<i>Técnica Verificadora Superior</i> <i>1.ª Classe, Jurista</i>  <i>Técnica Superior, Eng.ª Civil</i>  <i>Técnica Superior, Jurista</i>	<b>DCC</b>

---

<sup>41</sup> Participou apenas na elaboração do projecto de Relatório.



## ANEXO I

### Volume financeiro dos trabalhos da empreitada

Capítulos	Valor contratual (corrigido)	1.º Adicional		2.º Adicional	Total	%
		Trabalhos a mais	Trabalhos a menos	Trabalhos a mais		
1.Ex-cadeia	1.806.159,50	119.615,34	116.409,98	4.425,85	1.813.790,71	0,42
2.Corpos de ligação	269.376,07	11.506,17	26.423,03		254.459,21	-5,54
3.Instalações sanitárias	153.590,81	2.893,46	10.548,50	5.322,38	151.258,15	-1,52
4.Elevadores	92.344,17		8.611,16	298,35	84.031,36	-9,00
5.Estaleiro	22.779,69				22.779,69	0,00
<b>Subtotal</b>	<b>2.344.250,24</b>	<b>134.014,97<sup>42</sup></b>	<b>161.992,67<sup>43</sup></b>	<b>10.046,58</b>	<b>2.326.319,12</b>	<b>-0,76</b>
<b>Trabalhos "não previstos"</b>		<b>286.559,72</b>		<b>52.267,19</b>	<b>338.826,91</b>	<b>14,45</b>
<b>Total</b>	<b>2.344.250,24</b>	<b>420.574,69</b>	<b>161.992,67</b>	<b>62.313,77</b>	<b>2.665.146,03</b>	<b>13,69</b>

<sup>42</sup> Verifica-se uma diferença de 1 cêntimo entre a soma das parcelas – 134.014,97 € – e o valor dos trabalhos indicado pela CML – 134.014,96 € –, a qual se considera materialmente irrelevante.

<sup>43</sup> Verifica-se uma diferença de 8 cêntimos entre a soma das parcelas – 161.992,67 € – e o valor dos trabalhos indicado pela CML – 161.992,59 € –, a qual se considera materialmente irrelevante.



## ANEXO II

### Identificação dos trabalhos “a mais” a preços da proposta e a menos do 1.º e 2.º contratos adicionais

Capítulos/Subcapítulos	Valor contratual	1.º Adicional		2.º Adicional	Total	%
		Trabalhos a mais	Trabalhos a menos	Trabalhos a mais		
<b>1. Ex-cadeia</b>	<b>1.806.159,50</b>	<b>119.615,34</b>	<b>116.409,98</b>	<b>4.425,85</b>	1.813.790,71	0,42
1 - Estrutura	50.985,70				50.985,70	0,00
2 - Movimento de terras	2.678,11				2.678,11	0,00
3 - Betão e betão armado	284.843,09	69.013,90	4.330,50		349.526,49	22,71
4 - Diversos	1.682,89				1.682,89	0,00
5 - Demolições	8.469,59				8.469,59	0,00
6 - Arquitectura	807.599,11	50.601,44	37.253,83	4.425,85	825.372,57	2,20
7 - Elevadores e monta-cargas	64.592,36				64.592,36	0,00
8 - Instalações eléctricas	284.704,67				284.704,67	0,00
9 - Especialidades	116.616,82		73.416,11		43.200,71	-62,95
10 - Rede de águas e esgotos	18.341,89		1.409,54		16.932,35	-7,68
11 - Projecto de AVAC	165.645,27				165.645,27	0,00
<b>2. Corpos de ligação</b>	<b>269.376,07</b>	<b>11.506,17</b>	<b>26.423,03</b>		<b>254.459,21</b>	<b>-5,54</b>
1 - Demolições	1.016,32				1.016,32	0,00
2 - Betão e betão armado	35.587,38	11.506,17			47.093,55	32,33
3 - Demolições	529,35				529,35	0,00
4 - Arquitectura	119.566,36		22.615,86		96.950,50	-18,91
5 - Instalações mecânicas de AVAC	26.280,05				26.280,05	0,00
6 - Instalações eléctricas	71.672,58				71.672,58	0,00
7 - Sistema de anti-intrusão	2.066,90				2.066,90	0,00
8 - Infra-estruturas telefones e telecomunicações	11.680,25		3.807,17		7.873,08	-32,59
9 - Segurança contra incêndios	976,88				976,88	0,00
<b>3. Instalações sanitárias</b>	<b>153.590,81</b>	<b>2.893,46</b>	<b>10.548,50</b>	<b>5.322,38</b>	<b>151.258,15</b>	<b>-1,52</b>
1 - Estrutura	33.254,21			5.322,38	38.576,59	16,01
2 - Demolições	1.376,31				1.376,31	0,00
3 - Arquitectura	85.498,01	2.893,46	10.548,50		77.842,97	-8,95
5 - Instalações eléctricas	15.280,04				15.280,04	0,00
6 - Instalações mecânicas de AVAC	2.932,28				2.932,28	0,00
7 - Segurança contra incêndios	1.328,98				1.328,98	0,00
8 - Rede de águas e esgotos	13.920,98				13.920,98	0,00
<b>4. Elevadores</b>	<b>92.344,17</b>		<b>8.611,16</b>	<b>298,35</b>	<b>84.031,36</b>	<b>-9,00</b>



Capítulos/Subcapítulos	Valor contratual	1.º Adicional		2.º Adicional	Total	%
		Trabalhos a mais	Trabalhos a menos	Trabalhos a mais		
1 - Demolições	10.587,00		7.410,90		<b>3.176,10</b>	<b>-70,00</b>
2 - Movimento de terras	224,91				<b>224,91</b>	<b>0,00</b>
3 - Betão e betão armado	9.886,91				<b>9.886,91</b>	<b>0,00</b>
4 - Instalações eléctricas	37.309,02				<b>37.309,02</b>	<b>0,00</b>
5 - Infra-estruturas de telecomunicações	7.353,76		1.200,26		<b>6.153,50</b>	<b>-16,32</b>
6 - Segurança contra incêndios	4.486,84				<b>4.486,84</b>	<b>0,00</b>
7 - Arquitectura	22.495,73			298,35	<b>22.794,08</b>	<b>1,33</b>
<b>5. Estaleiro</b>	<b>22.779,69</b>				<b>22.779,69</b>	<b>0,00</b>
<b>Total</b>	<b>2.344.250,24</b>	<b>134.014,97</b>	<b>161.992,67</b>	<b>10.046,58</b>	<b>2.326.319,12</b>	<b>-0,76</b>



## ANEXO III

### Identificação dos trabalhos “a mais” a preços acordados do 1.º contrato adicional

Espécies de trabalhos	Trabalhos “a mais”	Total
<b>Informação de 10.03.2009</b>		<b>33.547,69</b>
1. Preenchimento do poço existente com brita separado por camadas de geotextil.	866,05	
2. Preenchimento da galeria em tout-venant, incluindo caixa de derivação pré-fabricada com 80x80, assentamento em base de areia e ligação ao poço existente, remate de caixa existente.	1.542,93	
3. Execução de ramal de águas pluviais em tubo de pvc 300mm (25ml), incluindo caixa de derivação prefabricada com 80x80 assentamento em base de areia e ligação ao poço existente remate de caixa existente.	1.618,59	
4. Fabrico e fornecimento de 3 moldes metálicos de cofragem para pilares poligonais.	3.200,00	
5. Aterro da escavação realizada para fundações incluindo nivelamento para execução do pavimento térreo.	2.975,00	
6. Fornecimento e aplicação de blocos fungiformes 65x22x34 conforme preconizado no projecto.	13.065,00	
7. Execução de ligações entre paredes existentes e estrutura projectada, conforme pormenorização preconizada pelo projecto de estabilidade.	10.280,12	
<b>Informação de 10.07.2009</b>		<b>31.830,92</b>
11. Cimbriagem de escoramento composto por torres, travamentos e forquetas assoalhado, consistindo num túnel que permita o acesso de veículos paralelamente apoio ao escoramento das lajes elevadas dos corpos de ligação da obra de identificada.	4.375,00	
5. Execução de impermeabilização pelo exterior em paredes enterradas, consistindo na regularização da base e execução de caleira a cota inferior ao piso térreo, aplicação de tela asfáltica, tubo geodreno envolto em brita e geotextil. Ligação a rede pluvial e posterior aterro da abertura.	4.351,00	
6. Execução de reboco exterior com argamassa de consolidação de alvenarias antigas (REABILITA RBA 01, da SECIL MARTINGANÇA), constituída por ligantes especiais, agregados siliciosos e calcários dispondo de propriedades tixotrópicas, aderência, e durabilidade, sendo inibidores à passagem da água pluvial. mas permeáveis ao vapor de água.	4.003,00	
7. Maior valia para execução de paredes duplas exteriores, incluindo a execução de gateamentos, execução de caleiras em argamassa de cimento e areia, impermeabilizadas, com ligação ao exterior (se possível). incluindo ainda fornecimento e aplicação de isolamento térmico wallmate CW 40, Com 40mm de espessura.	8.369,82	
8. Maior valia substituição da classe do betão 025/30 para 030/37 da ex cadeia conforme projecto revisto.	10.732,10	
<b>Informação de 28.09.2009</b>		<b>221.180,66</b>
<b>Edifício Ponte</b>		<b>62.340,51</b>
1. Demolições integrais do edifício existente, incluindo remoção de telha cerâmica, remoção de estrutura de madeira de suporte de cobertura, remoção de pavimento e estrutura de barotes de suporte do soalho em pavimento.	6.365,00	
2. Execução de Estrutura Metálica de cobertura, em Aço Fe360, incluindo perfis HEA 100, tubo rectangular 140x60x6, chapas, tirantes e ligações conforme pormenorização de projecto. Inclui ainda metalização e pintura.	22.300,00	



<b>Espécies de trabalhos</b>	<b>Trabalhos "a mais"</b>	<b>Total</b>
3. Fornecimento e montagem de sub-cobertura, tipo ONDULINE ou equivalente, incluindo cortes, remates, acessórios, fixações e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações do projecto.	1.291,20	
4. Fornecimento e execução de coberturas em telha de barro vermelho, incluindo telhões, tamancos, cortes, remates, fixações, acessórios e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações do projecto.	2.552,80	
5. Fornecimento e execução de forro de cobertura em painel sandwich composto TERMOROOF, face em aglomerado + isolamento termo-acustico + gesso cartonado, inclui cortes, remates, fixações acessórios, pintura a tinta de base acrílica da face de gesso cartonado nas demãos necessárias a um perfeito acabamento e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações do projecto.	5.041,60	
6. Fornecimento e assentamento de estrutura em perfis de madeira, seca, tratada e imunizada, composta por elementos horizontais, para apoio do pavimento, incluindo ferragens e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento, tudo de acordo com as indicações das peças escritas e desenhadas do projecto.	9.752,85	
7. Fornecimento e assentamento de reguado 12x2,5cm, de madeira de Pinho, comercialmente seca, em pavimentos.	3.445,00	
8. Fornecimento e aplicação de forro à Portuguesa de madeira de pinho 8mm, comercialmente seca, incluindo acabamento final envernizado.	3.250,00	
9. Fornecimento e aplicação de isolamento térmico sob pavimento em madeira com 4 cm.	877,50	
10. Execução de suporte de cachorros metálicos da estrutura metálica de cobertura, consistindo na regularização da parede de pedra para encosto do elemento metálico e abertura de carote para atravessamento com varão, chapa, porca e contra porca.	800,00	
11. Alteamento de cota de cachorros em pedra existentes para suporte de estrutura de madeira, consistindo na remoção e recolocação à cota de projecto.	1.560,00	
12. Abertura de roço perimétrico para encastramento de vigas em madeira da estrutura de pavimento e execução de enchimento de regularização em betão.	1.120,00	
13. Regularização de caleira existente, consistindo na reabilitação de pendentes através de picagens e execução de argamassa, rectificação de impermeabilização com telas asfálticas.	1.000,00	
14. Substituição de tubos de queda existentes e rectificação de ligação a rede pluvial existente.	400,00	
15. Picagem de paredes interiores e exteriores, fornecimento e aplicação de reboco armado com malhasol AQ50 e Pintura.	2.584,56	
<b>Vãos em paredes antigas</b>		<b>13.124,00</b>
Alargamento de abertura vãos em paredes existentes (de 0,95m para 1,25 na medida interior e exterior com 2,05m), considerando a demolição manual de golas, incluindo limpeza e remoção de material sobranste.	5.372,00	
Regularização de aberturas em paredes antigas, consistindo na execução de moldura armada considerando a colocação de ferro em parapeito, ombreiras e padieira (mais reforçada pelo facto do vão ser mais largo) amarrado entre si visando solidificar todo o vão e respectiva betonagem, assim como assentamento de tijolo de acordo com configuração pretendida (mão-de-obra: 25h; tijolo: 100 unidades, betão: 0,5m3).	7.752,00	
<b>Maior Valia para fornecimento e assentamento de elementos em pedra Lioz</b>		
<b>Ex Cadeia</b>		<b>18.536,60</b>
JE1	512,85	
JE2	250,61	



# Tribunal de Contas

Espécies de trabalhos	Trabalhos "a mais"	Total
JE3	710,52	
JE4	3.229,88	
JE7	393,81	
JE9	336,92	
7.4.4 - Idem, peitoris de batente.	664,79	
7.4.6 - Idem, soleiras de batente. VPP7)	411,05	
7.4.7 - Idem, ombreiras, com l=0,15m.	1.054,05	
7.4.9 - vergas com l=0,35m	647,05	
Fornecimento e assentamento de elementos em pedra de Lioz, para aumento de peitoril, padieira e ombreiras em 47 cm, nos vãos JE4 das paredes antigas, devido a espessura das mesmas.	10.325,07	
<b>Corpos de Ligação</b>		<b>2.170,56</b>
JE3	516,74	
JE5	516,74	
5,2 - Idem, peitoris de batente, tipo 1.	85,50	
5,3 - Idem, peitoris de batente, tipo 2.	119,71	
5,4 - Idem, ombreiras, com l=0,15m.	434,97	
5,5 - Idem, vergas, com l=0,15m.	55,30	
Aumento das janelas PE3 de 2.3 para 3,2 (2 un)		
5,4 - Idem, ombreiras, com l=0,15m.	105,98	
Aumento das janelas PE5 de 1.65 para 2,3 (4 un)		
5,4 - Idem, ombreiras, com l=0,15m.	153,09	
Aumento das janelas PE3 de 1,65 para 3.2 (2 un)		
5,4 - Idem, ombreiras, com l=0,15m.	182,53	
<b>Cornija</b>		<b>26.950,00</b>
Fornecimento e assentamento cornija em pedra de Lioz	26.950,00	
<b>Elevador</b>		<b>3.150,00</b>
Maior valia para dotação de 7º acesso a cobertura para o elevador 1	3.150,00	
<b>Lanternim</b>		<b>31.051,34</b>
Execução de estrutura metálica de lanternim de iluminação de caixas de escadas.	22.000,00	
Trabalhos acessórios de construção civil incluindo enchimento de regularização de base de pilares.	1.440,00	
Fornecimento e assentamento de pedra de lioz em parapeito.	1.989,12	
Execução de cobertura em betão armado	2.692,65	
Regularização de betão armado com camada de forma para execução de pendentes.	339,96	
Fornecimento e aplicação de isolamento térmico tipo roofmate de 40mm e revestimento em chapa tipo haronville com 40mm.	2.589,61	
<b>Guarda de escadas</b>		<b>26.838,00</b>
Alternativa: Fornecimento e aplicação de guarda de escadas em aço inox 304 escovado.	26.838,00	
<b>Pluvial</b>		<b>5.235,94</b>
Fornecimento e aplicação de sistema Pluvia da Geberit	5.235,94	
<b>Diversos</b>		<b>14.826,88</b>
Impermeabilização em tela asfáltica na base dos pilares dos corpos de ligação.	560,00	



Espécies de trabalhos	Trabalhos "a mais"	Total
Impermeabilização em tela asfáltica junto a fachada nascente do edifício da ex-cadeia na ligação com laje de cobertura do arquivo.	1.075,00	
Fornecimento e aplicação de fungiblocos de enchimento na lajes do piso 2 dos corpos de ligação	5.799,42	
Remate em palas de cobertura, consistindo no fornecimento e aplicação de perfil em zinco.	1.543,01	
Execução de caleira entre cobertura dos corpos de ligação e edifício existente.	1.406,45	
Tapamento de negativos executados para passagem de condutas.	875,00	
Execução de fecho de courette utilizadas para passagem de condutas para a cobertura.	3.568,00	
<b>10 - Revestimentos em paredes e tectos</b>		<b>16.956,83</b>
Execução de salpisco, emboco e reboco, com acabamento areado liso, regularização de vãos e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	1.853,68	
Execução de pintura com tinta CINOXANO da CIN, em superfícies rebocadas em paramentos exteriores.	1.145,76	
Execução de salpisco, emboco e reboco, com acabamento areado liso, regularização de vãos e todos os trabalhos e fornecimentos necessários a um perfeito acabamento.	7.410,54	
Execução de pintura com tinta CINOXANO da CIN, em superfícies rebocadas em paramentos exteriores.	6.546,85	
<b>Total</b>		<b>286.559,27<sup>44</sup></b>

<sup>44</sup> Verifica-se uma diferença de 0,45 €, entre a soma das parcelas (286.559,27 €) e o valor indicado pela CML (286.559,72 €), a qual se considera materialmente irrelevante.



## ANEXO IV

### Identificação dos trabalhos “a mais” do 2.º contrato adicional

Espécies de trabalhos	Trabalhos “a mais” a preços da proposta	Trabalhos “a mais” a preços acordados	Total
1. Reformulação do pavimento das varandas do piso 3	4.724,20	6.930,60	<b>11.654,80</b>
2. Estrutura geral, rebocos e pinturas nas novas I.S.	5.322,38	12.103,88	<b>17.426,26</b>
3. Substituição de pavimentos nas zonas das antigas I.S.		7.645,12	<b>7.645,12</b>
4. Rearranjo exterior da zona poente, junto ao edifício		15.213,65	<b>15.213,65</b>
5. Reabilitação das salas de acesso às novas I.S.		2.500,00	<b>2.500,00</b>
6. Protecção dos quadros eléctricos		7.873,94	<b>7.873,94</b>
<b>TOTAL</b>	<b>10.046,58</b>	<b>52.267,19</b>	<b>62.313,77</b>



## ANEXO V

### Mapa de infracções geradoras de eventual Responsabilidade Financeira Sancionatória

Item do relatório	Factos	Normas Violadas	Tipo de responsabilidade	Responsáveis
Pontos 3 a 7	Adjudicação por ajuste directo de 2 contratos adicionais, não sendo os trabalhos, no valor global de 293.324,48 €, considerados legalmente como resultantes de “circunstâncias imprevistas”, pelo que a sua adjudicação deveria ter sido precedida de concurso público ou limitado por prévia qualificação.	Art.ºs 26.º, n.º 1 do DL n.º 59/99, de 2 de Março e 19.º, alínea b), do CCP	Sancionatória alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC	<u>Contrato Adicional n.º 1</u> <ul style="list-style-type: none"><li>❖ Vítor Manuel Domingues Lourenço;</li><li>❖ Fernando Brites Carvalho;</li><li>❖ Neusa Fernandina Sobrinho de Magalhães;</li><li>❖ Isabel Maria de Sousa Gonçalves dos Santos;</li><li>❖ Raul Miguel de Castro;</li><li>❖ Carlos Manuel Lopes Ferreira Martins;</li><li>❖ António Manuel de Faria Ferreira;</li><li>❖ Lucinda Gaspar Antunes Caleira.</li></ul> <u>Contrato Adicional n.º 2</u> <ul style="list-style-type: none"><li>❖ Raul Miguel de Castro, Presidente;</li><li>❖ Maria de Lurdes Botelho Machado;</li><li>❖ Lino Dias Pereira;</li><li>❖ António Carlos Batista Martinho Gomes;</li><li>❖ Blandina da Conceição Rodrigues de Oliveira;</li><li>❖ José Manuel Seabra Benzinho da Silva;</li><li>❖ Isabel Maria de Sousa Gonçalves dos Santos;</li><li>❖ Gastão Neves;</li><li>❖ Filipa Duarte Vieira Pimenta Alves Esperança.</li></ul>