

PROCESSO N.º 18/2009 – AUDIT. 1ª S.

RELATÓRIO N.º 22/2011 – 1ª S.



**ACÇÃO DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À
CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE GAIA,
NO ÂMBITO DA EMPREITADA DE
"CONSTRUÇÃO DO EMPREENDIMENTO MIRADOURO NA RUA
GENERAL TORRES/RUA GUEDES AMORIM – FREGUESIA SANTA
MARINHA"**



ÍNDICE

1. Introdução	3
2. Objectivos e metodologia	3
3. Factualidade apurada	5
3.1. Contrato inicial	5
3.2. Contrato adicional	6
3.3. Outros trabalhos a “mais” e a menos (TM2 e TM3) não formalizados em contrato adicional	9
a) Identificação dos trabalhos	9
b) Fundamentação	10
4. Autorização do contrato adicional e dos restantes trabalhos “a mais” e a menos (tm2 e tm3) e identificação nominal dos eventuais responsáveis	11
5. Apreciação efectuada no relato	13
6. Exercício do direito de contraditório e sua apreciação	21
7. Responsabilidade financeira.....	33
8. Parecer do Ministério Público	35
9. Conclusões	36
10. Decisão	37
Quadro 1 – TM2 (Trabalhos aprovados).....	39
Quadro 2 – TM3 (Trabalhos aprovados).....	43
Quadro 3 – Volume financeiro “final” da empreitada	48
Quadro 4 - Eventuais infracções geradoras de responsabilidade financeira sancionatória	49
FICHA TÉCNICA	50



Tribunal de Contas



1. INTRODUÇÃO

A coberto do ofício nº 16878, de 8 de Julho de 2009, a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia remeteu ao Tribunal de Contas, em cumprimento do nº 2 do artigo 47º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto¹, um contrato adicional, no valor de € 230.000,00, adjudicado à empresa “Constructora San José, S.A. (Pontevedra)”, inserindo-o no âmbito da execução do contrato que, relativamente à empreitada denominada “Construção do Empreendimento Miradouro na Rua General Torres/Rua Guedes Amorim – Freguesia Santa Marinha” e no valor de € 2.248.999,99, foi visado pelo Tribunal de Contas, em 13 de Janeiro de 2009.

De acordo com a deliberação tomada pela 1ª Secção em plenário, em 2 de Novembro de 2009, ao abrigo do disposto nos artigos 49º, nº 1, alínea a) *in fine*, e 77º, nº 2, alínea c), da citada Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, foi determinada a realização de uma auditoria à execução do contrato de empreitada “Construção do Empreendimento Miradouro na Rua General Torres/Rua Guedes Amorim – Freguesia Santa Marinha” – contrato adicional.

2. OBJECTIVOS E METODOLOGIA

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

- Verificar a observância dos pressupostos legais (v.g artigos 14.º, 26.º ou 30.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março) subjacentes ao acto adjudicatório que precedeu a formalização do adicional objecto da Acção;
- Averiguar, a título preliminar e no quadro da execução do referido contrato inicial, se a despesa emergente do adicional objecto da Acção:
 - Excede o limite fixado no artigo 45.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março (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 Decreto-

¹ Posteriormente alterada pelas Leis nºs 35/2007, de 13 de Agosto, 3-B/2010, de 28 de Abril e 55-A/2010, de 31 de Dezembro.



Tribunal de Contas

Lei n.º 59/99, de 2 de Março, 205.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, ou, eventualmente, 19.º do Código dos Contratos Públicos²).

Na sequência de uma análise preliminar ao contrato adicional em apreço, por se ter considerado necessário para completar o respectivo estudo, foram solicitados esclarecimentos e documentos complementares à autarquia³, os quais foram remetidos a este Tribunal, dentro do prazo fixado.⁴

Após o estudo de toda a documentação foi elaborado o relato da auditoria, o qual, em cumprimento de despacho judicial, de 1 de Fevereiro de 2011, foi oportunamente remetido, para exercício do direito do contraditório previsto no artigo 13.º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, aos indiciados responsáveis, Luis Filipe Meneses, Marco António Ribeiro dos Santos Costa, Manuel Joaquim Barbosa Ribeiro, José Guilherme Saraiva de Oliveira Aguiar, Firmino Jorge Anjos Pereira, José Moreira Alves, Francisco Mário Dorminsky de Carvalho, António Augusto Guedes Barbosa, Maria Ilda da Costa Figueiredo, Mário Rui Figueira de Campos Fontemanha, Jorge Manuel Patrício Moreira Martins, Joaquim Barbosa Ferreira Couto, Maria Amélia Traça Machado, Eduardo Vitor de Almeida Rodrigues, Veneranda de Lurdes Barbosa Carneiro, Maria Elisa Vieira da Silva Cidade Oliveira e Maria Mercês Duarte Ramos Ferreira.

No exercício daquele direito e dentro do prazo concedido para o efeito, vieram os indiciados responsáveis apresentar, individualmente, alegações, embora de teor idêntico, com excepção das apresentadas pela ex-Vereadora Maria Ilda da Costa Figueiredo, as quais foram tomadas em conta na elaboração do presente Relatório, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas, sempre que tal se tenha revelado pertinente.

² Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 18-A/2008 (publicada no D.R., 1.ª série, n.º 62, de 28.03.2008), alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro, pelos Decretos-Lei n.ºs 233/2009, de 11 de Setembro e 278/2009, de 2 de Outubro, pela Lei n.º 3/2010, de 27 de Abril, e pelo Decreto-Lei n.º 131/2010, de 14 de Dezembro.

³ Através dos ofícios da Direcção-Geral do Tribunal de Contas n.ºs 2178, de 10 de Fevereiro de 2010 e 8464, de 18 de Maio de 2010.

⁴ Ofícios da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, n.ºs 5449, de 11 de Março de 2010 e 14588, de 17 de Junho de 2010.



Tribunal de Contas

3. FACTUALIDADE APURADA

3.1. Contrato inicial

Regime de retribuição do empreiteiro	Valor (s/IVA) (1)	Data da consignação da obra	Prazo de execução	Data previsível do termo da empreitada	Tribunal de Contas	
					Nº procº	Data do visto
Série de preços	€ 2.248.999,99	17/11/2008	205 dias	Junho de 2009	1328/08	13.01.2008

Para a realização desta empreitada e por solicitação da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, a empresa municipal de habitação, Gaia Social, E.M desencadeou os procedimentos legalmente exigíveis com vista à adjudicação da mesma.

Neste contexto, as peças lançadas a concurso foram elaboradas pela citada empresa municipal, com recurso, para a realização do projecto de arquitectura e restantes especialidades, a projectista externo, mediante um contrato de prestação de serviços celebrado, em 11 de Julho de 2001, com o Arquitecto Rui Ramos Loza.

O contrato de empreitada foi celebrado, em 2 de Outubro de 2008, na sequência de concurso público (aviso publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 126, de 3 de Julho de 2007), cuja abertura foi autorizada em reunião camarária de 4 de Junho de 2007, tendo o mesmo sido interrompido entre 27 de Agosto e 29 de Outubro de 2007, em virtude de se terem detectado omissões, qualificadas como graves, ao nível do projecto de instalações eléctricas e da inexistência de telecomunicações.

A empreitada contempla a construção de um edifício de habitação e comércio, com a realização dos seguintes trabalhos, de acordo com a proposta escolhida:

Capítulos	Valor (€)
1. Arquitectura	1.169.161,06
2. Fundações e Estruturas	494.490,17
3. Contenção de taludes	195.119,81
4. Rede de abastecimento de água	68.624,20
5. Rede de drenagem de águas pluviais e freáticas	23.109,77
6. Rede de drenagem de águas residuais domésticas	24.259,64
7. Electricidade	146.356,91
8. Rede de abastecimento de água	85.375,86
9. Rede de extinção de incêndio	11.016,22
10. Rede de gás	31.486,35
Total da proposta	2.248.999,99



Tribunal de Contas

3.2. Contrato adicional

Nº	Natureza dos trabalhos	Data da celebração	Data do início de execução	Valor (s/IVA) (2)	Valor acumulado (3)=(1)+(2)	%		Prorrogação de Prazo	Data do termo da empreitada
						Cont. Inicial	Acumul.		
1.º	Trabalhos “a mais”	29.06.2009	Dez. 2008	230.000,00 €	2.478.999,99 €	10,23	110,23	143 dias ⁵	Jan. 2010 ⁶

a) Informação complementar

De acordo com a informação prestada pela Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia⁷, a empreitada ficou concluída no início de Janeiro de 2010, embora nesta data ainda se encontrassem “*em execução trabalhos de correcção de pequenas deficiências, assim como a realização de ensaios, tarefas preparatórias da recepção provisória da obra, a qual carece igualmente da conclusão dos estabelecimentos do fornecimento de água e energia eléctrica (cuja contratação, da responsabilidade do Município, junto das entidades fornecedoras está em fase de conclusão)*”.

Perante a constatação do incumprimento do prazo contratual, acrescido das prorrogações, para a conclusão da obra, a fiscalização, segundo a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, propôs a aplicação de multas, nos termos previstos no artigo 201º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março. Porém, até 17 de Junho de 2010⁸, aquela edilidade ainda não tinha tomado uma decisão sobre tal proposta.

À data da recepção provisória parcial da obra – 12 de Abril de 2010 – a vistoria não incidira sobre os trabalhos das redes eléctricas e de gás, uma vez que as mesmas se encontravam, ainda, a aguardar a certificação das respectivas instalações.

Em 17 de Junho de 2010, a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia informou que a conta final da empreitada ainda não tinha sido elaborada, referindo, apenas, que o valor final dos

⁵ Ocorreram duas prorrogações de prazo: **a primeira por mais 93 dias, a terminar em 11 de Setembro de 2009**, fundamentada na “*necessidade de se ajustar o plano de trabalhos aos trabalhos a mais decorrentes da nova solução de contenção dos taludes*” e **a segunda por mais 50 dias, a terminar em 31 de Outubro de 2009**, justificada com “*diversas alterações introduzidas ao projecto inicial*”.

⁶ Não obstante as prorrogações de prazo terem terminado em 31 de Outubro de 2009, a empreitada só ficou concluída na data indicada, conforme resulta do ofício n.º 5449, de 11 de Março de 2010 e a recepção provisória parcial só veio a ocorrer em 12 de Abril de 2010, conforme auto remetido ao abrigo do ofício n.º 14588, de 17 de Junho de 2010.

⁷ Através da Informação nº 111/DDMCPA, remetida através do ofício da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia nº 5449, de 11 de Março de 2010.

⁸ Data do ofício nº 14588, em que a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia respondeu à questão, nesse sentido, colocada pelo Tribunal de Contas.



Tribunal de Contas

trabalhos executados ascendia a € 2.389.386,76⁹, acrescido do valor, provisório, da revisão de preços, no montante de € 41.223,87.

Já em sede de contraditório e por referência à conta final da empreitada, foi indicado, como valor final dos trabalhos nela executados, a importância de € 2.159.387,75 (nele se incluindo quer os TM2 e TM3, quer outros trabalhos a menos, entretanto, apurados – mas não quantificados), referindo-se, também, ter havido, assim, uma redução do valor contratualizado no montante de € 120.142,97¹⁰.

b) Objecto do adicional

Os trabalhos objecto do adicional em apreço resultam da reformulação do projecto de contenção de taludes e estão identificados no quadro seguinte:

(Unid: Euros)

Espécies de trabalhos	Trabalhos “a mais” a preços contratuais	Trabalhos “a mais” a preços novos	Trabalhos a menos	Total
ZONA 1 – Talude das Escadas do Pedrosa e os primeiros 40m da Rua do Pilar (aproximadamente 80m de comprimento x 12 m de largura), considerando 1,10m de altura em relação à estrada existente	5.910,96	152.890,30		158.801,26
ZONA 2 – Final da Rua do Pilar, ou seja, 21m após o muro de betão armado projectado	19.131,33	52.487,44		71.618,77
3. Contenção de taludes			25.311,20	(-) 25.311,20
Total	25.042,29	205.377,74	25.311,20 ¹¹	205.108,83
Total de trabalhos “a mais”				230.420,03¹²

⁹ Segundo o município, este valor inclui “os trabalhos do contrato adicional, assim como do TM2 e TM3 e outros trabalhos a menos que entretanto se apuraram”. Por outro lado, confrontada com divergências de valor dos trabalhos “a mais” e a menos verificadas entre as listagens aprovadas e as constantes do mapa-resumo dos trabalhos, efectivamente, executados, a mesma entidade, limitou-se a dizer que “Relativamente ao valor final da empreitada, resulta da execução dos referidos trabalhos uma economia de cerca de € 40.000,00”.

¹⁰ Este valor não corresponde à diferença entre o montante inicial da empreitada, € 2.248.999,99, e o agora identificado como sendo o da efectiva execução, o qual deveria ser de € 89.612,24. Salienta-se que, não obstante a empreitada ter ficado concluída (fisicamente) em Janeiro de 2010, a autarquia em cada uma das comunicações remetidas a este Tribunal tem vindo a apontar valores diferentes para a sua execução (vide quadro n.º 3 em anexo ao Relatório, o qual foi elaborado de acordo com os dados enviados em 30.06.2010 e observações efectuadas mais adiante aos trabalhos das listas TM2 e TM3).

¹¹ Este é o valor que consta da proposta de preços do adjudicatário (3.ª). Contudo, o valor dos trabalhos a menos, expresso na Informação n.º 27875/08/DMFEIVP, que serviu de suporte técnico à deliberação adjudicatória, é de 25.000,00.

¹² Valor total dos trabalhos constante da proposta de preços do adjudicatário (3.ª), com base na qual, veio a ser proposto o valor de € 205.000,00 para a formalização do adicional, tendo a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia celebrado o respectivo contrato, em 29 de Junho 2009, pelo valor de € 230.000,00 (Informação n.º 27875/08/DMFEIVP, de 31 de Dezembro de 2008).

Conforme resulta da Informação n.º 16579/09/DME, de 29 de Junho de 2009, aquela câmara veio assumir a existência de um lapso, acolhendo como valor dos trabalhos a contratualizar, o supra referido, de € 230.000,00.



c) Fundamentação apresentada para os trabalhos adicionais

Para fundamentar a necessidade de realização dos trabalhos “a mais” foi referido¹³ “(...) o projectista concebeu uma solução de contenção em talude rochoso que se veio a constatar inapropriada ao tipo de solo encontrado, pelo facto de o talude ser constituído por saibro em quase toda a sua totalidade.

*Tal constatação implicou a reformulação do projecto de contenção de taludes, o que acabou por se traduzir na necessidade da adopção de uma solução não prevista no contrato e que, segundo parecer da equipa projectista, consiste na execução de contenção do talude por gunitagem e pela execução de muro de Berlim, combinado com ancoragem e pregagens já previstas (...)*¹⁴.

Neste contexto e na sequência do despacho¹⁵ do Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia que nomeou uma comissão técnica tendo por objectivo “assegurar que a situação descrita era imprevisível e não tinha responsáveis e, ainda, se a direcção de obras não devia ter escrutinado, previamente, o projecto”, a Direcção de Obras Municipais e Mobilidade elaborou, em 4 de Março de 2009, um *Memorandum*, de cujo ponto C – Fase de execução dos trabalhos, se realça que “(...) Iniciados os primeiros trabalhos em finais de Novembro do ano passado, foi imediatamente detectado pela equipa responsável pela fiscalização da obra que as características do terreno não se coadunavam com a solução geotécnica prevista no projecto.

Com efeito, ao nível da contenção periférica, o projecto prevê contenção em talude rochoso, quando, na realidade, tal solução se revela inapropriada dado que o solo onde se pretende implantar o edifício é composto por saibro em quase toda a sua totalidade.

Realce-se que o estudo geológico-geotécnico, da responsabilidade da empresa Congeo, Consultores de Geologia, Lda, foi apenas efectuado para as fundações do terreno onde se implantaria o edifício, tendo sido omissa quanto aos taludes existentes na zona envolvente.

¹³ Na Informação n.º 27875/08/DMFEIVP, de 31 de Dezembro de 2008.

¹⁴ Realce-se, ainda, a este propósito que a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, através do ofício n.º 2008/26780 DMFEIVP, de 16 de Fevereiro de 2008, dirigido à empresa municipal de habitação, Gaia Social, E.M, referiu que “A solução preconizada para a contenção dos taludes foi elaborada sem que tivesse sido executado qualquer estudo geológico/geotécnico”.

¹⁵ Datado de 21 de Fevereiro de 2009, e exarado no verso da Informação n.º 27875/08/DMFEIVP, de 31 de Dezembro de 2008.



Tribunal de Contas

Tal constatação motivou a reformulação do projecto de contenção de taludes, traduzida na adopção de uma solução não prevista no contrato.

Refira-se, com toda a relevância, que a adopção da solução incorrecta é, assim, da responsabilidade da empresa que elaborou o referido estudo (...)

Refira-se, ainda, em matéria de fundamentação que “(...) após o início dos trabalhos da empreitada se constatou que as características do terreno não se coadunavam com a solução geotécnica prevista no projecto, pois esta partia da concepção de um talude constituído integralmente por rocha quando, na verdade, o talude era afinal constituído na sua quase totalidade por saibro (...) o projectista elaborou uma solução para a sua estabilização que consistia na projecção de betão através da técnica de gunitagem assim com a construção de um muro de Berlim, combinando com a execução de ancoragens e pregagens que já se encontravam previstas no projecto inicial (...)”¹⁶.

3.3. Outros trabalhos “a mais” e “a menos” (TM2 e TM3) não formalizados em contrato adicional

a) Identificação dos trabalhos

Como se referiu no Relato, a análise da documentação complementar enviada pela Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, a instâncias do Tribunal de Contas, revelou que tinham sido autorizados outros trabalhos “a mais”, compensados com trabalhos a menos, nos termos expressos no quadro infra, identificados como TM2 e TM3, (e que estão descritos nos quadros 1 e 2 do Anexo ao presente Relatório), os quais não foram formalizados em contrato adicional, porquanto, segundo aquela edilidade “(...) *Convicta ainda de que a referida compensação financeira não implicava acréscimo de despesa, que, por tal facto, daqui não resultaria o cabimento de qualquer verba, julgou ainda, erroneamente, a equipa de fiscalização, não ser necessária a celebração de qualquer adicional (...)*”¹⁷.

¹⁶ Conforme Informação n.º 111/DDMCPA, remetida através do ofício da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia n.º 5449, de 11 de Março de 2010.

¹⁷ Citação transcrita da Informação n.º 14778/10/DMCCRVM, de 7 de Junho de 2010, remetida ao abrigo do ofício n.º 14588, de 17 de Junho de 2010.





Tribunal de Contas

Nº	Natureza dos trabalhos	Data da autorização	Data do início de execução ¹⁸	Valores aprovados (€) ¹⁹	
TM2	Trabalhos “a mais” e a menos	03.09.2009	Julho 2009	256.702,71	(-) 256.702,72
TM3	Trabalhos “a mais” e a menos	25.11.2009	Setembro 2009	155.386,17	(-) 155.385,98

b) Fundamentação

Em matéria de fundamentação, extrai-se da Informação nº 111/DDMCPA, de 5 de Março de 2010, quanto a estes trabalhos que “(...) *No decurso da obra, detectaram-se várias situações de omissão de projecto. Com o objectivo de controlo financeiro do contrato foi efectuada uma análise circunstanciada dos mesmos; promoveu-se a supressão de alguns trabalhos previstos e dispensáveis, de forma a garantir a completa execução dos trabalhos insubstituíveis à conclusão do edifício, garantido a sua qualidade.*

Estes trabalhos (...) obtiveram a aprovação do dono da obra (...)”.

E nas Informações nºs 17750/09/DMFEIV, de 13 de Julho de 2009, e 23376/09/DMFEIV, de 22 de Setembro de 2009, a propósito, respectivamente, dos TM2 e dos TM3, refere-se que “(...) *Nestas circunstâncias e de forma a minorar os custos finais da empreitada, a fiscalização tem proposto aos projectistas, com o acordo destes, a substituição e a supressão de trabalhos, sem pôr em causa a qualidade do empreendimento, de forma a tentar compensar os avultados trabalhos a mais devido a erros e omissões de projecto que se têm detectado de forma continua no decorrer da empreitada (...)*”.

Questionada sobre quais as circunstâncias imprevistas que tinham surgido no decurso da obra para justificar a realização daqueles mesmos trabalhos, a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia limitou-se a reiterar a fundamentação transcrita supra²⁰.

¹⁸ Datas expressas na Informação citada na nota de rodapé anterior.

¹⁹ Estes valores, retirados das listagens anexas às pertinentes informações que precederam as autorizações camarárias, diferem dos valores mencionados no mapa-resumo, enviado por *E-mail* de 30 de Junho de 2010, e que se encontram identificados nos quadros n.ºs 1 e 2 em anexo a este Relatório e dos montantes executados em obra (expressos na Informação da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, identificada na nota de rodapé anterior), que constam do quadro nº 3 em anexo ao presente Relatório: **TM2** [219.014,55; (-) 256.702,71] e **TM3** [153.343,11; (-) 155.385,99]. **Face às divergências encontradas, optou-se por tomar em consideração os valores aprovados em reunião camarária.**

²⁰ Na já citada Informação nº 14778/10/DMCCRVM, de 7 de Junho de 2010.



4. AUTORIZAÇÃO DO CONTRATO ADICIONAL E DOS RESTANTES TRABALHOS “A MAIS” E “A MENOS” (TM2 E TM3) E IDENTIFICAÇÃO NOMINAL DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS

O contrato adicional e os restantes trabalhos “a mais” e a menos foram aprovados em reuniões da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, nos termos infra descritos.

- a) O adicional relativo aos trabalhos referidos no quadro inserto no ponto 3.2. deste Relatório foi autorizado por deliberação camarária de 24 de Abril de 2009, a qual foi precedida da Informação n.º 27875/08/DMFEIVP, de 31 de Dezembro de 2008, da Divisão Municipal de Fiscalização de Empreitadas e Intervenções na Via Pública.

- b) Os trabalhos “a mais” e “a menos” n.º 2, identificados no quadro nº 1 do Anexo ao presente Relatório, foram autorizados por deliberação camarária de 3 de Setembro de 2009, tendo sido precedida da Informação n.º 17750/09/DMFEIVP, de 13 de Julho de 2009, da Divisão Municipal de Fiscalização de Empreitadas e Intervenções na Via Pública.

- c) Os trabalhos “a mais” e “a menos” n.º 3, indicados no quadro nº 2 do Anexo a este Relatório, foram autorizados por deliberação camarária de 25 de Novembro de 2009, a qual foi precedida da Informação n.º 23376/09/DMFEIVP, de 22.09.2009, da Divisão Municipal de Fiscalização de Empreitadas e Intervenções na Via Pública.

Todas as informações supra identificadas foram subscritas pelo Eng.º Adelino Braga.

Participaram e votaram as deliberações camarárias em apreço, os membros dos executivos camarários identificados no quadro seguinte.



Tribunal de Contas

PRESENCAS ²¹	Adicional	TM2	TM3
	Reunião ordinária de 24.04.2009	Reunião ordinária de 03.09.2009	Reunião ordinária de 25.11.2009
Presidente			
Luís Filipe Menezes	--	--	✓
Vice-Presidente			
Marco António Ribeiro dos Santos Costa	✓	✓	✓
Vereadores			
Manuel Joaquim Barbosa Ribeiro	<>	✓	--
José Guilherme Saraiva de Oliveira Aguiar	✓	--	--
Firmino Jorge Anjos Pereira	✓	✓	✓
José Moreira Alves	<>	✓	--
Francisco Mário Dorminsky de Carvalho	✓	✓	✓
António Augusto Guedes Barbosa	✓	✓	--
Maria Ilda da Costa Figueiredo	<>	--	--
Mário Rui Figueira de Campos Fontemanha	✓	✓	✓
Jorge Manuel Patrício Moreira Martins	--	✓	--
Joaquim Barbosa Ferreira Couto	--	--	✓
Maria Amélia Traça Machado	--	--	✓
Eduardo Vítor de Almeida Rodrigues	--	--	✓
Veneranda de Lurdes Barbosa Carneiro	--	--	✓
Maria Elisa Vieira da Silva Cidade Oliveira	--	--	✓
Maria Mercês Duarte Ramos Ferreira	--	--	✓

✓ A favor

<> Abstenção²²

-- Ausente

²¹ A identificação e a respectiva filiação partidária dos eleitos locais que tiveram intervenção nas deliberações supra, resulta da Informação s/n da Directora do Departamento Municipal de Administração Geral e Modernização Administrativa, de 20.04.2010.

²² A abstenção, nos termos do n.º 3 do artigo 93.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, republicada em anexo à Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, não isenta o votante de responsabilidade que, eventualmente, resulte da deliberação tomada.



5. APRECIÇÃO EFECTUADA NO RELATO

A presente empreitada, o contrato adicional e os trabalhos adicionais TM2 e TM3, ora em apreço, regem-se pelo regime jurídico das empreitadas de obras públicas, consagrado no Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março²³, sendo o respectivo modo de retribuição ao empreiteiro a **série de preços**.

Deste modo, o preço que consta do contrato de empreitada é um valor estimado, resultando o seu valor final da aplicação dos preços fixados para as diferentes espécies de trabalhos às quantidades efectivamente executadas, o que significa, por outras palavras, que neste tipo de empreitadas o empreiteiro se vincula a executar a obra definida nas peças patenteadas a concurso, sabendo que será remunerado em função das quantidades de trabalhos, efectivamente, realizadas em obra.

Ora e sem prejuízo de só no final da obra se poder verificar se e em que medida as quantidades previstas no mapa de quantidades correspondem às efectivamente executadas, como acentuam Freitas do Amaral e Rui Medeiros²⁴ “(...) *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 é, pois, defensável aceitar a existência de todos e quaisquer erros motivados por uma deficiente quantificação do número de trabalhos realmente necessários em obra invocando para este efeito o tipo remuneratório série de preços, já que se potenciaria, assim, a admissão dos erros grosseiros²⁵ (facilmente detectáveis por um projectista em sede de elaboração/revisão do projecto).

²³ Entretanto, revogado pelo artigo 14º, nº 1, alínea d), do Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de Janeiro. Contudo, atento o disposto no artigo 16.º, nº 1, deste mesmo diploma legal, o Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, continua a ser aplicável à execução de contratos formalizados no seu âmbito.

²⁴ *In Obras Públicas – Do pagamento do prémio pela conclusão Antecipada da Empreitada*, edição de Azeredo Perdigão, Advogados, 2001, pág. 60.

²⁵ No conceito que vem sendo adoptado pelo Supremo Tribunal Administrativo, 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



Tribunal de Contas

Por outro lado, mercê do poder de modificação unilateral dos contratos, a entidade pública pode exigir ao empreiteiro a execução de trabalhos não incluídos no contrato, por força das mutações do interesse público, sendo exemplo deste poder os chamados *trabalhos a mais*, previstos no artigo 26.º do citado Decreto-Lei n.º 59/99, bem como as alterações do projecto por iniciativa do dono da obra, ainda que decorrentes de erro ou omissão do mesmo.

No que concerne a *trabalhos a mais*, resulta do estatuído naquele artigo 26.º que a sua realização só é, legalmente, possível se se verificarem, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- Destinarem-se os trabalhos à realização da mesma empreitada;
- Resultarem de uma circunstância imprevista.

Estando presentes aqueles dois requisitos, é ainda condição da legalidade dos trabalhos que eles não possam ser técnica ou economicamente separados do contrato sem inconveniente grave para o dono da obra ou, sendo separáveis da execução do contrato, sejam estritamente necessários ao seu acabamento.

Circunstância imprevista – *como se expressa o Acórdão do Tribunal de Contas nº 08/04 – 08Jun2004 - 1ª S/PL – “(...) não pode ser, pura e simplesmente, circunstância não prevista (...)”, mas sim “(...) circunstância inesperada, inopinada (...)”.* E, mais desenvolvidamente, no Acórdão do mesmo Tribunal nº 22/06 – 21Mar2006 – 1ª. S-PL, considera-se **circunstância imprevista** “(...) toda a circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor não podia nem devia ter previsto (...)”.

Para além daquelas exigências, o artigo 45º, nº 1, do mesmo decreto-lei condiciona 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 onerem a empreitada.

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).



a) Contrato adicional

Quanto aos trabalhos que constituem o seu objecto, observou-se no Relato que eles tinham resultado do facto de, já em obra, se ter constado existir uma divergência entre as características reais do terreno, na área dos taludes existentes na zona envolvente à área específica da implantação do edifício a construir e as previstas no projecto concursado. Este tinha sido elaborado tendo por pressuposto terreno rochoso, quando, na realidade, a área dos taludes era constituída, em quase toda a extensão, por saibro.

De tal sorte que, sendo inviável a realização dos trabalhos atinentes aos taludes, de acordo com o projectado, impusera-se, neste particular, uma reformulação do projecto, por forma a compatibilizá-lo com a verdadeira estrutura dos terrenos em causa, visando a conclusão da obra.

Apurou-se, também, que, assim, tinha acontecido porquanto o estudo geológico-geotécnico que sustentou o projecto da obra não abrangera a área dos taludes, quedando-se pela área adstrita à zona de implantação do edifício.

Referiu-se, ainda, que, atenta a natureza dos trabalhos, se o estudo geológico tivesse abrangido a área dos taludes, o dono da obra/projectista teria tido a possibilidade de apreender as características do solo correspondente àquela área, antes do início da obra, com a conseqüente contemplação no projecto concursado dos trabalhos do contrato adicional, cujo custo, assim, teria sido submetido à concorrência.

Nesta perspectiva, acrescentou-se, também, que, muito embora o nº 3 do artigo 63º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, não impusesse a realização de estudo geológico, o dono da obra estava obrigado, nos termos do nº 4 daquele mesmo preceito legal, a definir as “*características geológicas do terreno previstas para efeitos do concurso*” e que o cumprimento desta obrigação teria permitido elaborar um projecto que contemplasse e previsse todas as situações tidas por mais adequadas, do ponto de vista técnico e do ponto de vista funcional, assim, se evitando, já em obra, a adopção de soluções de recurso para a finalização dos trabalhos, do mesmo passo que se dava corpo ao princípio – subjacente aos dispositivos legais reguladores das empreitadas de obras públicas – de que a preparação e o estudo da obra, incluindo a elaboração do projecto, do caderno de encargos, do mapa de



Tribunal de Contas

quantidades e de outras peças concursais devem ser efectuados com todo o rigor²⁶ e observância das diligências possíveis para a defesa do interesse público.

Ademais, como, igualmente, se observou, logo após a publicação do anúncio de abertura do concurso e em sede de esclarecimentos, a, então, mera concorrente “SAN JOSE Constructora” (conforme fax, de 10 de Agosto de 2007, arquivado no processo de fiscalização prévia nº 1328/08) evidenciou que os dados existentes no projecto de contenção de taludes rochosos eram manifestamente insuficientes para efectuar a respectiva orçamentação daquele artigo, uma vez que *“seria necessária a indicação do número de ancoragens e/ou selagens, a carga instalada em cada uma delas, a profundidade das mesmas, quer livre, quer selada”*, propondo, ainda, que fosse efectuada uma estimativa pelo empreiteiro para o *“fornecimento do estudo geológico, caso exista, e que não encontramos no projecto”*. Daí que se tivesse expressado, em síntese, que o dono da obra não tinha definido, com o devido rigor, as características geológicas do terreno, não obstante esta questão ter sido levantada numa fase, ainda, inicial do procedimento e não só aquando do início dos trabalhos²⁷.

Como corolário do que antecede, concluiu-se, então, que as justificações apresentadas para fundamentar os trabalhos do contrato adicional não revelavam que os mesmos tivessem resultado de acontecimentos inesperados, inopinados, surgidos no decurso da execução da obra e que um decisor, normalmente diligente, não estivesse em condições de prever, pelo que tais trabalhos não eram susceptíveis de enquadramento no artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.

²⁶ A elaboração de projectos rigorosos permite a observância dos princípios da contratação pública constantes dos artigos 7º a 15º do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho – aplicáveis às empreitadas por força do nº 1 do artigo 4º do mesmo diploma – em particular os da legalidade, da prossecução do interesse público, da transparência, da publicidade, da igualdade e, sobretudo o da concorrência.

²⁷ Constata-se, assim, ter havido, neste particular, uma inércia do dono da obra, face ao alerta deste concorrente, o que contrasta com a atitude adoptada perante outras situações duvidosas surgidas, ainda, na fase procedimental – relativas aos projectos de instalações eléctricas e de telecomunicações – que levaram o dono da obra a interromper o procedimento, lançando mão do disposto na alínea a) do nº 1 do artigo 107º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, para que aqueles projectos fossem, devida e definitivamente, completados, o que, efectivamente, veio a acontecer, com a entrega aos concorrentes de novos projectos alterados.



Tribunal de Contas

Referiu-se, ainda, no mesmo Relato que a ilegalidade, assim, apurada quanto aos trabalhos em causa não seria afectada pela eventual concretização da hipótese de o seu custo vir a ser suportado pela empresa municipal de habitação, Gaia Social, E.M²⁸.

b) Trabalhos adicionais TM2 e TM3

Em relação a estes trabalhos, observou-se que eles correspondiam:

b.1) A deficiências e/ou omissões do projecto de execução da obra que foram sendo colmatadas no decurso da execução da empreitada, abrangendo:

b.1.1) Área de implantação do edifício

b.1.2) Contenção de taludes

b.1.3) Betão

b.1.4) Rede predial de drenagem de águas pluviais

b.2) A alterações ditadas pelo dono da obra, como eram exemplo os trabalhos previstos no capítulo “Arquitectura”, respeitando a diversos equipamentos/acabamentos do Mercado/Gabinete de Apoio Social

Em matéria de fundamentação, apurou-se no Relato que para os trabalhos identificados em **b.1.1)** era apresentada a circunstância de o edifício ter sido projectado fora dos limites do terreno e que esta circunstância tinha determinado alterações no projecto de arquitectura e de algumas especialidades, com redução da área de construção ao nível da cave.

Quanto aos trabalhos referidos em **b.1.2)**, a fundamentação que se apurou radicava no facto de ter sido preconizada uma solução para a sua realização que não tinha tido em consideração a real natureza do solo e que tal se tinha ficado a dever à ausência de pertinente estudo geológico/geotécnico.

Para os trabalhos indicados em **b.1.3)**, identificou-se no Relato que a justificação apresentada exprimia a necessidade de alterar a classe de betões a aplicar em obra, por força da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 301/2007, de 23 de Agosto.

²⁸ Hipótese que é referida na Informação nº 111/DDNCPA, de 5 de Março de 2010, remetida ao Tribunal de Contas, a coberto do ofício nº 5449, da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, sendo que foi à empresa em causa que foi cometido por aquela edilidade o desencadear dos procedimentos legalmente exigíveis com vista à adjudicação da empreitada.



Tribunal de Contas

Em relação aos trabalhos que constam de **b.1.4)**, apurou-se que a necessidade de realização dos mesmos era justificada pelo facto de o projecto não ter contemplado toda a área a drenar.

Já no que concerne aos trabalhos expressos em **b.2)**, referiu-se que para a sua realização tinha sido apresentada como única justificação a vontade do dono da obra de promover alterações à mesma.

Atenta a natureza dos trabalhos adicionais em apreço e o antecedente quadro justificativo, concluiu-se no Relato, não terem os mesmos decorrido de circunstâncias imprevistas surgidas durante a obra, no sentido em que este conceito está firmado pela jurisprudência do Tribunal de Contas, pelo que não eram susceptíveis de enquadramento no artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.

c) Eventual acréscimo de custos na empreitada

Em matéria de custos e quanto ao contrato adicional, observou-se a existência de trabalhos a menos da mesma natureza dos trabalhos “a mais”, no valor de € 25.000,00, em relação aos quais a câmara optou por não fazer compensação, apesar de esta ser admissível.

Nesta perspectiva, considerou-se que o acréscimo financeiro da empreitada, decorrente dos trabalhos do adicional, ascendia a **€ 205.000,00**, correspondentes à diferença entre o valor apurado para os trabalhos “a mais” – € 230.000,00 – e o apurado para os trabalhos a menos, susceptíveis de compensação – € 25.000,00, o que representou 9,11% do custo inicial.

Já no que respeita aos trabalhos “a mais”, no valor de € 256.702,71 e a menos, no valor de € 256.702,72, incluídos na listagem TM2 e aos trabalhos “a mais”, no montante de € 155.386,17 e a menos, no montante de € 155.385,98, pertencentes à listagem TM3, que foram objecto de compensação integral pela autarquia, começou-se por observar, perante a natureza dos mesmos, que, apenas, em relação a trabalhos inseridos no capítulo, “3. *Contenção de taludes*”²⁹ – trabalhos da listagem TM2 que, estando contratualizados, foram substituídos, em obra, por outros da mesma natureza ou com o mesmo fim, no valor de

²⁹ À semelhança, aliás, do que se verificara com os trabalhos do contrato adicional.



Tribunal de Contas

€ 64.676,00 – era admissível, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas³⁰, a respectiva compensação.

Entretanto, os restantes trabalhos a menos, conforme esclarecimentos da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia³¹, tinham sido suprimidos no decurso da obra – designadamente, os previstos no capítulo “1.Arquitectura”, de que se destacam diversos equipamentos/acabamentos do Mercado/Gabinete Social, bem como pavimentos – totalizando os da listagem TM2 € 192.026,72 e os da listagem TM3 € 155.385,98.

Neste contexto e invocando-se o Acórdão do Tribunal de Contas nº 13/2004 – Jul.13 – 1ª S/PL, onde se menciona “(...) em contratos adicionais a compensação de trabalhos a menos com trabalhos a mais (ou vice-versa) só é admissível quando os trabalhos em causa são da mesma espécie e não sendo admitida a compensação, o desvio percentual a que se refere o nº 1 do art. 45º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, deve encontrar-se na relação entre o total de “trabalhos a mais” e o valor da adjudicação inicial (...) os trabalhos a menos do contrato adicional em apreço não podem ser compensados com os trabalhos a mais realizados também no âmbito deste mesmo contrato. De outra forma estava posto em causa o invocado princípio da estabilidade e desvirtuada a concorrência, outro dos princípios basilares, que com o concurso se visou e procurou (...)”, concluiu-se que os trabalhos contratuais suprimidos, no montante de € 347.412,70³², deviam ser abatidos ao valor inicial da adjudicação da empreitada – € 2.248.999,99 – passando este a ser de € 1.901.587,29.

Por conseguinte e na perspectiva percentual, referiu-se que os autorizados trabalhos “a mais”, incluídos nas listagens TM2 e TM3, no valor de € 347.412,70³³, tinham determinado um acréscimo da despesa inicial, em 18,27%.

Acrescentando-se, ainda, que, ao adicionar-se àquele valor dos TM2 e dos TM3 o montante dos trabalhos do contrato adicional – € 205.000,00, correspondentes a 10,78%³⁴ – a

³⁰ Constante, designadamente, dos Acórdãos nºs 14/06 – 21 FEV2006 – 1ª S-PL e 22/02 – 14MAI2002 – 1ª S-PL.

³¹ A este propósito, a câmara, na Informação nº 14778/10/DMCCRVM, de 7 de Junho de 2010, remetida ao Tribunal de Contas, através do ofício nº 14588, de 17 de Junho de 2010, depois de referir que “(...) propôs-se incorrectamente a compensação de trabalhos de espécie diferente, na convicção de que esta obra tramitava ao abrigo do novo Código (...)”, informou que “(...) No que concerne ao espaço destinado a mercado (...) decidiu-se pela não execução dos acabamentos do referido espaço (...) e quanto aos pavimentos, optou-se pela remoção de parte dos mesmos como forma de se assegurar o controlo financeiro da obra (...)”.

³² € 256.702,72 – € 64.676,00 + € 155.385,98 = € 347.412,70

³³ Correspondente ao somatório dos valores dos TM2 – € 192.026,71 – (valor obtido por dedução a € 256.702,71 da importância de € 64.676,00, relativa a trabalhos a menos compensáveis) e dos TM3 – € 155.386,17.



Tribunal de Contas

referida percentagem de trabalhos “a mais” – inicialmente indicada em 10,23 % - aumentava, globalmente, para 29,05%.

Por outro lado e tendo em conta o que se observou quanto a divergências³⁵ encontradas nos valores indicados para cada listagem dos trabalhos “a mais” e a menos, referiu-se que **aquela última percentagem se reduziria para 26,5%, em função dos valores indicados como sendo os que, efectivamente, tinham sido executados e suprimidos** (e que constam do quadro 3, anexo ao presente Relatório). Ou seja, € 602.357,66 de trabalhos adicionais executados e € 445.495,52 de trabalhos a menos, dos quais € 347.412,70 não eram passíveis de compensação, sendo, **assim, o acréscimo de custos verificado de € 504.274,84.**

Mencionou-se, então, que ainda que todos os trabalhos adicionais fossem passíveis de enquadramento legal, **o acréscimo de custos ocorrido no decurso da empreitada excedia o limite de 25% do valor do contrato inicial, permitido, então, pelo nº 1 do artigo 45º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março**, pelo que os trabalhos adicionais em apreço, atentas as datas em que foram adjudicados, só o podiam ter sido, precedendo concurso público ou limitado por prévia qualificação, por imposição da alínea b) do artigo 19º do Código dos Contratos Públicos.

³⁴ Percentagem obtida tendo já em conta que, mercê da supressão de trabalhos contratualizados, o valor inicial da empreitada decresceu para e 1.901.587,29.

³⁵ Divergências nunca esclarecidas pela câmara, apesar de, nesse sentido, ter sido instada pelo Tribunal.



6. EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONTRADITÓRIO E SUA APRECIACÃO

No exercício do direito de contraditório previsto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, a ex-Vereadora, Maria Ilda da Costa Figueiredo, limitou-se a dizer:

“(...) Como é referido no dossier, apenas participei numa das votações, na qual me abstive, dadas as dificuldades de perceber a real necessidade de trabalhos a mais.

Entretanto, como é sabido, deixei de ser vereadora, pelo que já não acompanhei a evolução do processo (...)”.

Quanto ao, assim, alegado, apenas, se reafirma que a abstenção não isenta o votante da responsabilidade que, eventualmente, resulte da deliberação tomada.

Os restantes indiciados responsáveis, identificados no número 4 do presente Relatório, apresentaram as alegações que, parcialmente, se transcrevem:

“ (...) consideram os Srs Auditores que o visado, enquanto membro do órgão executivo, aprovou sem fundamento legal os trabalhos adicionais no valor de € 155.386,17, por deliberação precedida da informação (técnica) n.º 23376/09/DMFEIVP, de 22/09/2009, da Divisão Municipal de Fiscalização de Empreitadas e Intervenções na Via Pública.

Ora (...) discorda-se de tal entendimento.

A questão reconduz-se fundamentalmente à qualificação técnica do tipo de trabalhos auditados e seu enquadramento legal.

Esta qualificação dos trabalhos e respectiva fundamentação constam das informações providas dos serviços municipais que acompanharam a execução do contrato de empreitada em causa.

Por sua vez, as deliberações camarárias identificadas no Relato da Auditoria, e que aprovaram os trabalhos, estribaram-se e apropriaram-se daquelas informações técnicas, o que, aliás, não deveria ser de modo diferente, salvo em caso de erro grosseiro, o que, convenhamos, não é de toda a situação em presença.

Na verdade, e não obstante tratar-se de uma questão técnico-jurídica, como melhor consta do acervo documental existente, o contrato da empreitada



Tribunal de Contas

“Construção do Empreendimento Miradouro na Rua General Torres/Rua Guedes Amorim – Freguesia Santa Marinha” foi celebrado em 03.10.08 pelo valor de 2.248.999,99 euros e visado em 13/01/2009.

O projecto de execução do empreendimento posto a concurso por esta Autarquia foi elaborado por uma entidade externa – o gabinete do Senhor Arquitecto Rui Ramos Loza – sendo que o adjudicatário subcontratou as entidades “Congeo – Consultores de Geologia, Lda” e “Uniplan, Lda” para a elaboração e acompanhamento do estudo geológico-geotécnico, relativo às fundações e estabilidade do talude.

Em Novembro de 2008, aquando do início da execução da obra pelo empreiteiro adjudicatário, foi por este constatado, no local, que as características do terreno não se coadunavam com a solução geotécnica prevista no projecto.

Com efeito, ouvidos os serviços municipais respectivos, é reiterado o entendimento de que o projecto de contenção do talude havia sido elaborado partindo do pressuposto da existência de talude rochoso, tendo-se apurado, por essa altura, que o talude era, afinal, composto por saibro em quase toda a sua extensão.

Tal situação implicou uma reformulação do projecto de contenção de taludes, tendo-se previsto uma solução nova, não contemplada no projecto inicial, no estudo geológico e no contrato de empreitada.

Ponderadas as alterações que seriam necessárias na execução da obra, decorrentes daquela situação, completamente imprevisível e alheia à vontade do dono da obra, o adjudicatário apresentou uma proposta de preços para trabalhos a mais, em 18.12.08, compensados por trabalhos a menos, num valor global de 205.000,00 euros + IVA, correspondentes a 9,12% do valor da adjudicação (...).

Convém não esquecer que o dono da obra ciente das suas insuficiências ao nível dos recursos humanos e técnicos para a elaboração de um projecto desta natureza, e como já aqui ficou referido, recorreu a um gabinete de arquitectura de reputada experiência, para que, por si, elaborasse tal projecto, sempre no convencimento de que os estudos geológicos-geotécnicos, relativos às fundações e estabilidade do talude, bem como as demais especificidades do projecto, estariam assentes em pressupostos verdadeiros, o que se veio a revelar, na fase de execução do mesmo, não ser o caso.



Tribunal de Contas

Quando confrontado com tais deficiências no projecto, de imediato, o dono da obra não se conformou com tal realidade, tendo, por despacho (...) datado de 21.02.09, exarado na informação técnica nº 27875/08/DMFEIVP, nomeado uma comissão técnica com vista a apurar os factos e respectivos responsáveis.

Não é despidiendo realçar que se está perante a construção de um edifício destinado a habitação social, tendo sido considerado imprescindível e urgente para garantir condições de habitabilidade aos agregados familiares mais desfavorecidos residentes naquele território do concelho, que, a verificarem-se delongas na sua execução, traria prejuízos irreparáveis e inconvenientes graves para o dono da obra e para os munícipes mais carenciados.

Com o decurso dos trabalhos no terreno continuaram a detectar-se algumas incompatibilidades (erros e/ou omissões) ao nível do projecto elaborado, incompatibilidades essas que implicaram trabalhos a mais, resultantes de circunstâncias imprevisíveis e que não eram susceptíveis de ser técnica ou economicamente separados do contrato de empreitada.

Tal é o caso da área de implantação do edifício o qual se encontrava projectado fora dos limites do terreno que implicou alterações no projecto inicial, nomeadamente com a redução da área de construção ao nível da cave.

É, igualmente, o caso da rede predial de drenagem de águas pluviais não prevendo o projecto a totalidade da área a drenar.

Todavia, tendo sempre em mente o controlo financeiro do contrato, e na medida do possível procedeu-se a uma análise circunstanciada de tais incompatibilidades, à medida que iam surgindo, tendo-se suprimido alguns trabalhos previstos e que, face aos novos condicionalismos, se consideraram dispensáveis, por forma a tornar possível a execução dos trabalhos que se vieram a revelar insubstituíveis e indispensáveis à conclusão do edifício, sem que a qualidade do empreendimento saísse prejudicada.

Tais trabalhos, descritos como trabalhos a mais e a menos nºs 2 e 3 (...).

No Relato de Auditoria em apreço apenas foi aceite o montante de 64.676,00 € correspondente a trabalhos do Capítulo 3 – Contenção de Taludes.

No entanto (...) existem outras situações mencionadas nos mapas TM2 e TM3 que são susceptíveis de compensação, uma vez que foram substituídos em obra



por outros da mesma natureza ou com o mesmo fim, implicando uma relação directa de causa e efeito entre o trabalho a menos e o trabalho a mais.

Destas, destacamos: alteração de revestimento de pavimentos anteriormente previsto com pavimento betuminoso de granulado de borracha substituído por pavimento em betão; revestimento da fachada que inicialmente estava previsto em grés extrudido vidrado tendo sido aplicado sistema tipo Hotskin; revestimento da cobertura plana, anteriormente previsto em relva artificial de polietileno com isolamento térmico e impermeabilização, substituído por godo de basalto sobre isolamento térmico e subsequente impermeabilização; solução de serralharias previstas que foi alterada por outra equivalente e substituição da solução de ventilação por outra mais eficiente.

Refira-se ainda que uma boa parte dos trabalhos que surgiram no decurso da obra ficaram a dever-se a causas completamente imprevisíveis, mormente a existência de um nível freático bastante elevado, decorrente de um Inverno muito pluvioso (circunstância impossível de detectar aquando da realização dos ensaios) que obrigou ao redimensionamento do sistema de drenagem periférico do edifício, vulgo águas pluviais e freáticas.

Verificou-se, ainda, a ocorrência de rajadas anómalas de ventos muito fortes que implicaram a protecção, ao nível da cobertura, de vários elementos e equipamentos previstos no contrato inicial – execução de casinhoto para termoacumuladores dos painéis solares, maciço de betão para reforço da fixação dos painéis solares e termoacumuladores, execução de chaminés em material mais resistente e utilização de solução mais resistente da estrutura metálica (acabamento).

Acresce o facto de, no intervalo de tempo que mediou entre a elaboração do projecto e a implantação da obra, terem ocorrido alterações na topografia do terreno, porventura levadas a cabo por particulares atraídos por um espaço aberto e relativamente recôndito e/ou pelas más condições atmosféricas, alterações que estiveram subjacentes a alguns trabalhos de movimentos de terras e adaptação dos passadiços à nova realidade encontrada.

Quando a execução da presente empreitada teve o seu início, já o Código dos Contratos Públicos se encontrava em vigor (não lhe sendo, todavia, aplicável) facto que só por si, no espírito e dia-a-dia de trabalho dos técnicos envolvidos na fiscalização da obra, foi susceptível de criar alguma “confusão” relativamente à



legislação aplicável a cada uma das empreitadas que acompanhavam, umas ao abrigo do D.L. 59/99, outras ao abrigo do novo Código.

Posto isto, a verdade é que fruto de uma formação intensiva no âmbito do CCP, de que todos os técnicos desta área foram sujeitos activos, houve, em sequência e, por parte dos mesmos, uma preocupação crescente em tramitar formal e correctamente a problemática dos trabalhos a mais e a menos, no âmbito do novo regime.

Imbuídos desta preocupação, os serviços municipais respectivos propuseram a compensação de trabalhos de espécie diferente, na convicção de que a mesma não implicava acréscimo de despesa e cabimento de qualquer verba e, conseqüentemente, a desnecessidade da celebração de contrato adicional (...)."

Após apresentarem uma síntese conclusiva do que antecede, terminam estes alegantes referindo a inexistência de suporte adequado para aplicação das normas punitivas invocadas no Relato, por não terem praticado a correspondente infracção, pelo que solicitam o arquivamento do processo.

Apreciando o que, assim, vem alegado, formulam-se as seguintes observações:

a) Quanto à imputação de responsabilidades

Iniciam os alegantes o contraditório referindo que o que está em causa é a qualificação técnica do tipo de trabalhos auditados e o seu enquadramento legal, expressando, de seguida, que aquela qualificação e respectiva fundamentação constam das informações dos serviços municipais que acompanharam a execução do contrato de empreitada em apreço e que foram elas que estribaram, por apropriação pelo órgão decisório competente, as pertinentes deliberações adjudicatórias dos trabalhos adicionais.

Ora, a imputação da responsabilidade pelas indiciadas ilegalidades aos técnicos/serviços camarários relacionados com as aludidas informações não tem merecido acolhimento por este Tribunal.

É que, como se expressa na Sentença nº 05/2010 da 3ª Secção do Tribunal de Contas "(...) não se pode tolerar nem desculpar que responsáveis da Administração, quer local, quer



Tribunal de Contas

nacional, desconheçam os princípios há muito clarificados em sede de efectivação de “trabalhos a mais”, no âmbito das empreitadas de obras públicas.

Não é mais sustentável e aceitável que se confundam conceitos básicos e estruturantes da assunção de despesas públicas em sede de empreitadas, em que as “circunstâncias imprevistas” a que alude o artº 26º do Decreto-Lei nº 59/99 indevidamente se assimilam a “circunstâncias resultantes de erros e falhas de projecto”, a circunstâncias “que visam melhorar o projecto, e ou a não retardar a execução de obra aguardada e apetecível para os municípios”.

Como se decidiu no Ac. nº 02/2007, do Plenário da 3ª Secção, de 16.05.2007, in Revista do Tribunal de Contas, nº 48, pág. 214:

“(…) merece censura o erro quando não estão em causa normas erráticas, de difícil indagação ou susceptíveis de suscitarem especiais aporias hermenêuticas, mas normas que era suposto deverem ser conhecidas e cabalmente executadas por pessoas colocadas nas posições funcionais dos agentes e com a experiência que detinham” (...).

E, mais adiante, na mesma Sentença nº 05/2010, deixou-se expresso que “(...) O argumento de que os Demandados decidiram de acordo com as informações e pareceres do Serviços não releva.

Na verdade, e como é jurisprudência uniforme do Plenário da 3ª Secção, 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.

No caso em análise, os Demandados só se confrontaram com questões como a dos autos porque livremente se decidiram a concorrer, em eleições, a cargos autárquicos.

Sublinhe-se que não são os Serviços que estão a ser julgados mas os responsáveis financeiros que, livremente, se abalançaram a cargos de gestão autárquica.

A impreparação dos responsáveis pela gestão e administração pública não pode nem deve ser argumento excludente da responsabilidade das suas decisões (...).



b) Quanto aos trabalhos do contrato adicional

Começando, em primeiro lugar, por recordar que os trabalhos objecto deste contrato se circunscreveram ao “Capítulo 3. Contenção de taludes”, refira-se que vem reafirmado que os mesmos se tornaram necessários em consequência de se ter constatado, já em obra, que as características do terreno, na zona dos taludes, não se coadunavam com as previstas no projecto, sendo tal terreno composto por saibro, em quase toda a sua extensão, e não rochoso, como nele se pressupusera.

Por outro lado, lembre-se, que, como se expressou a Direcção Municipal de Obras Municipais e Mobilidade, em *Memorandum*, datado de 4 de Março de 2009³⁶, “(...) o estudo geológico-geotécnico (...) foi apenas efectuado para as fundações do terreno onde se implantaria o edifício, tendo sido omissa quanto aos taludes existentes na zona envolvente (...)”

Ora, relativamente a estes trabalhos adicionais, pugnam todos os subscritores das transcritas alegações pelo enquadramento legal da sua adjudicação, mercê da qualificação de “situação completamente imprevisível” que atribuem à factualidade que determinou a necessidade de realização dos mesmos e que, em síntese, se traduziu na reformulação do projecto concursado, na parte relativa à contenção de taludes, com adopção, para ela, de uma nova solução.

Para sustentar tal qualificação é invocado, tão-somente, o desajustamento, supervenientemente constatado, no decurso da obra, entre as características geológicas do terreno que foram consideradas no projecto e as, realmente, existentes, o que, como vem afirmado, não era previsível e traduz uma situação alheia à vontade do dono da obra, porquanto, para a elaboração do projecto, este recorreu, por insuficiência de meios humanos e técnicos, a um gabinete de arquitectura.

Vejamos.

Como consta do processo, a área de terreno afectada pela “surpresa” quanto à sua composição – a dos taludes da zona envolvente à da implantação do edifício a construir –

³⁶ Este “*Memorandum*” constitui o Anexo 1 à Informação nº 065/D, datada de 9 de Março de 2009, e que foi elaborada em execução do despacho, de 21 de Fevereiro de 2009, do Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, exarado na Informação nº 27875/08/DMFEIVP, de 31 de Dezembro de 2008, que suportou, tecnicamente, a deliberação adjudicatória dos trabalhos objecto do contrato adicional.





Tribunal de Contas

não foi incluída no estudo geológico-geotécnico que precedeu a elaboração do projecto de execução da obra³⁷.

Ou seja, em última análise, o projecto foi elaborado de forma deficiente e com elevado grau de aleatoriedade.

E mesmo quando alertado para aquela deficiência do projecto, ainda na fase concursal³⁸, o dono da obra nada fez para a corrigir, revelando esta inércia uma conduta temerária, incompatível com a diligência exigível a um decisor público normal.

Por consequência, não pode, depois, afirmar-se que não era previsível para um agente normalmente diligente que o projecto desenvolvido era deficiente face às reais características do terreno em questão. Estas características não eram impossíveis de prever, bastando, para tanto, uma actuação prudente, por parte do decisor, ao arripio da acima descrita.

E nem se diga que, não tendo sido a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, na qualidade de dono da obra, o autor do projecto de execução, mas sim uma entidade externa à edilidade, não podem àquela ser imputadas as deficiências do mesmo, já que a referida câmara, ao aprovar o projecto, considerou-o como seu e assim o patenteou a concurso, sendo responsável pelo mesmo. A obrigação que recai sobre o dono da obra de patentear nos procedimentos concursais projectos rigorosos não é afastada quando se recorre a gabinetes projectistas para a sua elaboração. Neste caso, a autarquia e os seus serviços técnicos não se podiam eximir de efectuar uma revisão / análise cuidadosa do projecto a fim de confirmarem se o mesmo correspondia à obra que pretendiam executar e, tanto quanto possível, a fim de evitarem as derrapagens de custos.

Por outro lado, se é certo que o nº 3 do artigo 63º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, não obrigava à realização de estudo geológico/geotécnico, não é menos certo que, nos termos do nº 4 daquele preceito legal, o dono da obra estava obrigado a definir as características geológicas do terreno previstas para efeitos do concurso.

³⁷ Note-se que para esta não inclusão não foi apresentado qualquer justificativo.

³⁸ O que aconteceu logo após a publicação do anúncio do concurso e em sede de esclarecimentos solicitados pela, então, ainda, meramente concorrente “San Jose Constructora”, como já atrás se referiu no nº 6 do presente Relatório.



Tribunal de Contas

No entanto, como se viu, em relação à parte do terreno em causa, nem houve estudo geológico/geotécnico, nem o dono da obra cumpriu aquela obrigação. Aliás, nem sequer o fez, mesmo quando alertado para a insuficiência informativa, neste caso, verificada.

Conclui-se, assim, quanto ao que vem alegado em relação aos trabalhos do contrato adicional que a justificação apresentada não preenche os condicionalismos exigidos pela jurisprudência do Tribunal de Contas, para a sua qualificação como **circunstâncias imprevistas**.

Com efeito, como se colhe do Acórdão do Tribunal de Contas nº 8/2004-Junho-8-1ª Secção/PL, circunstância imprevista “(...) *não pode ser, pura e simplesmente, circunstância não prevista (...)*”, mas sim “(...) *circunstância inesperada, inopinada (...)*”. E como se expressa no Acórdão do mesmo Tribunal nº 22/2006-Março-21-1ª Secção/PL, “(...) *circunstância imprevista é toda a circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor não podia nem devia ter previsto (...)*”.

Ora, a aludida justificação o que revela é que a situação física determinante dos trabalhos existia já, aquando da elaboração do projecto e portanto não surgiu de forma inopinada, no decurso da obra, podendo uma atitude mais diligente, na fase do projecto, exigível a um decisor público, proporcionar o seu conhecimento, por forma a, em última análise, ser cumprido o artigo 10º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.

Por último, refira-se que em nada afecta a ilegalidade dos trabalhos em apreço a circunstância de, eventualmente, os inerentes custos não serem suportados pela Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia³⁹.

c) Quanto aos trabalhos listados como TM2 e TM3

Em relação a estes trabalhos, mantêm os alegantes, genericamente, a mesma justificação já apresentada, consubstanciada na detecção, já em obra, de incompatibilidades do projecto, que foram determinantes da realização de trabalhos “a mais”, bem como da supressão de trabalhos previstos, neste caso, com vista a assegurar o controlo financeiro do contrato.

³⁹ Hipótese aventada na Informação nº 111/DDNCPA, de 5 de Março de 2010, remetida ao Tribunal de Contas a coberto do ofício nº 5449, de 11 de Março de 2010, aí se referindo a empresa municipal de habitação Gaia Social, E.M, como entidade que poderia vir a suportar o acréscimo de custos decorrentes dos trabalhos adicionais em causa.



Tribunal de Contas

Ou seja, confirmam os alegantes que, nuns casos, foram deficiências e/ou omissões do projecto de execução da obra que estiveram na base de grande parte destes trabalhos “a mais”, tendo sido, noutros casos, a vontade do dono da obra a ditar a sua realização.

Não foram, assim, “circunstâncias imprevistas”, surgidas no decurso da obra, tal como este conceito está firmado pela jurisprudência do Tribunal de Contas, no âmbito do artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, que determinaram a necessidade de realização da maior parte dos trabalhos em apreço. Nem sequer, realce-se, em relação aos trabalhos que vêm, expressamente, identificados pelos alegantes como tendo resultado de “circunstâncias imprevisíveis”: os da área de implantação do edifício e que foram motivados pelo facto de este ter sido projectado fora dos limites do terreno e os relativos à rede predial de drenagem de águas pluviais, em que no projecto não foi prevista a totalidade da área a drenar.

Reportam, porém, no contraditório, os indiciados responsáveis três outras situações como tendo sido determinadas por “causas completamente imprevisíveis”:

- O redimensionamento do sistema de drenagem periférico do edifício (incluído na listagem TM2, com o valor de € 5.252,22), motivado pelo aparecimento de um nível freático bastante elevado, decorrente de um Inverno muito pluvioso.
- A protecção, ao nível da cobertura, de vários elementos e equipamentos previstos no contrato inicial – execução de casinhoto para termoacumuladores dos painéis solares, maciço de betão para reforço da fixação dos painéis solares e termoacumuladores, execução de chaminés em material mais resistente e utilização de solução mais resistente no acabamento da estrutura metálica – (incluída na listagem TM3, na importância de € 34.039,77), determinada pela ocorrência de ventos muito fortes.
- Alguns movimentos de terras e adaptação dos passadiços, em virtude de alterações na topografia do terreno, ocorridas no período que mediou entre a elaboração do projecto e a implantação da obra.

Vejamos, então, se estes casos são susceptíveis de enquadramento no aludido conceito de “circunstância imprevista”.

Quanto ao primeiro, a resposta não pode deixar de ser afirmativa, na medida em que a factualidade invocada para justificar a realização dos trabalhos adicionais – um fenómeno da natureza e o conseqüente aumento do nível freático esperado – configura uma



Tribunal de Contas

“circunstância inesperada, inopinada” que “um decisor público normal, colocado na posição do real decisor não podia nem devia ter previsto”.

O mesmo se diga quanto ao segundo caso, tendo em conta que a ocorrência de ventos muito fortes traduz, igualmente, um aleatório fenómeno da natureza e, como tal, de cariz inesperado.

Já quanto ao último caso, aquela susceptibilidade mostra-se afastada na medida em que o conhecimento das invocadas alterações na topografia do terreno estava ao alcance de um *“decisor público normal, colocado na posição do real decisor”*, mediante uma actuação cuidadosa do dono da obra, em sede de revisão, diligente, do projecto patenteado a concurso, com o objectivo de assegurar o cumprimento das exigências consagradas na alínea b) do nº 2 do artigo 63º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, deste modo se evitando o recurso a estes trabalhos adicionais⁴⁰.

Constata-se, assim, que, do universo dos trabalhos “a mais” aprovados no âmbito da listagem TM2, no valor de **€ 256.702,71**, só uma parte, no montante de **€ 5.252,22**, teve por fundamento uma circunstância imprevista e que do elenco dos trabalhos “a mais” aprovados no âmbito da listagem TM3, no valor de **€ 155.386,17**, só alguns, no montante de **€ 34.039,77**, tiveram, igualmente, por fundamento uma circunstância imprevista.

d) Quanto ao eventual acréscimo de custos da empreitada

A propósito dos trabalhos incluídos nas listagens TM2 e TM3, observou-se no Relato que da compensação entre trabalhos “a mais” e trabalhos “a menos” que foi efectuada, apenas, era legal aquela que ocorrera relativamente ao capítulo “3. Contenção de taludes”, no âmbito da listagem TM2, no montante de € 64.676,00.

Deste modo, considerou-se que os restantes trabalhos a menos, quer da listagem TM2, quer da listagem TM3, no valor, respectivamente, de € 192.026,72 e de € 155.385,98, totalizando € 347.412,70, tinham sido suprimidos, pelo que deviam ser abatidos ao valor inicial da adjudicação da empreitada – € 2.248.999,99 – passando este para a importância de

⁴⁰ Refira-se que, de acordo com os elementos constantes do processo, o projecto (que já estava finalizado em 16 de Março de 2006) foi submetido à Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia em 16 de Maio de 2007 e por esta aprovado em 4 de Junho de 2007, tendo a adjudicação da obra ocorrido em 21 de Julho de 2008, na sequência de concurso publicitado em 3 de Julho de 2007.



Tribunal de Contas

€ 1.901.587,29, pelo que os trabalhos adicionais autorizados no decurso da empreitada representavam um acréscimo de custos de 29,05%.

Entretanto, em sede de contraditório, alega-se que, para além dos acima referidos trabalhos integrados na listagem **TM2**, no montante de € 64.676,00, cuja compensação com trabalhos a menos fora considerada legal, outros há que também o devem ser, identificando-se para o efeito as seguintes situações:

- Alteração de revestimento de pavimentos anteriormente previsto com pavimento betuminoso de granulado de borracha que foi substituído por pavimento em betão (€ 53.559,58).
- Revestimento da fachada que inicialmente estava previsto em grés extrudido vidrado, tendo sido aplicado sistema tipo Hotskin (€ 42.619,98).
- Revestimento da cobertura plana, anteriormente previsto em relva artificial de polietileno com isolamento térmico e impermeabilização que foi substituído por godo de basalto sobre isolamento térmico e subsequente impermeabilização (€ 50.112,00).
- Solução de serralharias prevista que foi alterada por outra equivalente e substituição da solução de ventilação por outra mais eficiente (€ 18.150,00).

Face a esta explicitação e porque se trata de situações que consubstanciam a substituição de uns trabalhos por outros da mesma natureza ou com o mesmo fim, traduzindo uma relação de causa efeito entre trabalho a menos e trabalho adicionais, aceita-se a legalidade daquelas compensações, pelo que o valor da despesa dos trabalhos identificados por **TM2 se reduz para € 27.585,15⁴¹**.

Consequentemente, o valor apurado para os trabalhos contratuais suprimidos é de **€ 182.971,14⁴²**, passando o valor inicial da adjudicação da empreitada, depois de abatido o valor dos trabalhos suprimidos, para **€ 2.066.028,85**.

Assim, a aprovação dos trabalhos em causa, no montante global de **€ 387.971,32⁴³**, gerou um acréscimo da despesa inicial de **18,78%**, o qual se contém, assim, no limite legal permitido pelo n^o 1 do artigo 45^o do Decreto-Lei n^o 59/99, de 2 de Março.

⁴¹ € 256.702,71 - € 229.117,56 (€ 64.676,00 + € 164.441,56).

⁴² Valor dos trabalhos suprimidos em TM2: € 27.585,16. Valor dos trabalhos suprimidos em TM3: € 155.385,98.



Tribunal de Contas

e) Síntese

Os trabalhos adicionais em apreço, assim como a fundamentação que foi apresentada para a sua execução, não permitem considerar que a despesa⁴⁴ com os trabalhos adicionais nos montantes de € 205.000,00⁴⁵, € 22.332,93⁴⁶ e € 121.346,40⁴⁷, respectivamente, integrados no contrato adicional e nas listagens TM2 e TM3, perfazendo um total de € 348.679,33, sejam legalmente trabalhos a mais, porquanto para tal seria necessário que decorressem de circunstâncias imprevistas e reunissem os demais requisitos previstos no artigo 26º, nº 1, do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, facto que, conforme decorre do exposto no presente Relatório, não se verifica.

Houve pois violação do referido artigo 26º, nº 1.

7. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

Na sequência do que se referiu nos pontos 5 e 6 deste Relatório, destaca-se a violação, para além dos princípios da concorrência, igualdade e transparência consagrados nos artigos 81º, alínea f) e 266º, nº 2, da Constituição da República Portuguesa, 8º, nº 2, 9º, nº 1 e 10º do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho, 5º e 6º do Código do Procedimento Administrativo, do artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, e, atento o valor global dos trabalhos adicionais considerados ilegais, € 348.679,33, assim como as datas da sua adjudicação, do artigo 19º, alínea b), do Código dos Contratos Públicos.

São responsáveis por estas ilegalidades os membros do executivo camarário identificados no ponto 4 deste Relatório, (na medida da sua participação em cada uma das deliberações de adjudicação dos trabalhos adicionais), isto é:

- O Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, Luís Filipe Menezes e os Vereadores Joaquim Barbosa Ferreira Couto, Maria Amélia Traça Machado, Eduardo Vitor de Almeida Rodrigues, Veneranda de Lurdes Barbosa Carneiro, Maria Elisa

⁴³ Adicional: € 205.000,00. TM2: € 27.585,15. TM3: € 155.386,17.

⁴⁴ Tendo em consideração as compensações entre trabalhos que se consideraram legais no âmbito do contrato adicional e da Listagem TM2.

⁴⁵ € 230.000,00 – € 25.000,00 (trabalhos a menos compensáveis).

⁴⁶ € 256.702,71 - € 229.117,56 (trabalhos a menos compensáveis) – € 5.252,22 (trabalhos a mais legais).

⁴⁷ € 155.386,17 - € 34.039,77 (trabalhos a mais legais).



Vieira da Silva Cidade Oliveira e Maria Mercês Duarte Ramos Ferreira, por terem aprovado os trabalhos adicionais identificados como TM3, na alínea c) do ponto 6 deste Relatório, no valor de € 121.346,40;

- O Vice-Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, Marco António Ribeiro dos Santos Costa e os Vereadores Firmino Jorge Anjos Pereira, Francisco Mário Dorminsky de Carvalho e Mário Rui Figueira de Campos Fontemanha, por terem aprovado os trabalhos adicionais identificados na alínea b) do ponto 6 do presente Relatório, na importância de € 205.00,00, bem como na alínea c) do mesmo ponto 6, na importância de € 143.679,39;
- Os Vereadores Manuel Joaquim Barbosa Ribeiro e José Moreira Alves, relativamente aos trabalhos adicionais identificados na alínea b) do ponto 6 do presente Relatório, na importância de € 205.00,00 e aos trabalhos identificados como TM2 na alínea c) do mesmo ponto, no valor de € 22.332,93;
- O Vereador José Guilherme Saraiva de Oliveira Aguiar, por ter aprovado os trabalhos adicionais identificados na alínea b) do ponto 6 do presente Relatório, na importância de € 205.00,00;
- O Vereador António Augusto Guedes Barbosa, relativamente aos trabalhos adicionais identificados na alínea b) do ponto 6 do presente Relatório, na importância de € 205.00,00 e aos trabalhos identificados como TM2 na alínea c) do mesmo ponto, no valor de € 22.332,93;
- O Vereador Jorge Manuel Patrício Moreira Martins, por ter aprovado os trabalhos identificados como TM2 na alínea c) do ponto 6 do presente Relatório, no valor de € 22.332,93;
- A Vereadora Maria Ilda da Costa Figueiredo, relativamente aos trabalhos adicionais referidos na alínea b) do ponto 6 deste Relatório, no valor de € 205.000,00.

Tais violações de lei consubstanciam infracções financeiras geradoras de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) – segmento assunção/autorização da despesa – do nº 1 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, na redacção introduzida pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, a efectivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira (nº 3 do artigo 58º, 79º, nº 2, e 89º, nº 1, alínea a), todos da mesma Lei) – *vide* quadro 4, em Anexo ao presente Relatório.



Tribunal de Contas

A eventual condenação neste tipo de responsabilidade financeira implica o pagamento de multas, num montante a fixar pelo Tribunal, entre os limites, mínimo de 15 UC⁴⁸ (€ 1.530,00) e máximo de 150 UC (€ 15.300,00), estabelecidos no nº 2 do artigo 65º da citada Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Não foram encontrados registos de recomendação ou censura enquadráveis, respectivamente, nas alíneas b) e c) do nº 8 do artigo 65º da supracitada Lei nº 98/97, com a alteração dada pela Lei nº 35/2007, de 13 de Agosto, em relação ao organismo e aos indiciados responsáveis, respectivamente.

8. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz dos nºs 4 e 5 do artigo 29º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, emitiu aquele magistrado parecer, em 20 de Setembro de 2011, no qual refere, em síntese, que *“(...) A factualidade sumariada permite-nos emitir parecer de total concordância com todas as observações e conclusões extraídas pela presente auditoria, relativamente à apreciação, que faz, sobre as deficiências, radicadas ao nível da elaboração do projecto inicial e que foram a verdadeira causa da necessidade na introdução dos diversos tipos e qualidades de trabalhos (a mais e a menos) decidida na fase da execução desta empreitada, quando, em boa verdade, poderiam e deveriam tê-lo sido na fase de elaboração do dito projecto, visto que se tratou de matérias de fácil previsão, por parte de qualquer técnico medianamente prudente e informado.”*

“(...) Com efeito e, desde logo, não teria havido necessidade da correcção do talude, se acaso o trabalho de prospecção geotécnica tivesse sido correctamente executado, em função das naturais exigências de contenção periférica do edifício, que era uma situação perfeitamente ao alcance da natural previsão de qualquer decisor prudente e medianamente informado; esta falha de decisão, não encontra, assim, qualquer apoio na previsão do artº. 26º do RJEOP(...).”

Menciona-se, ainda, que o *“(...) acréscimo de despesa pública, encerra, na sua quase totalidade (348.679,33 Euros), após a dedução dos “trabalhos a menos” compensáveis e, bem assim, daqueles cuja justificação, por causa imprevista, foi julgada pertinente, um*

⁴⁸ O valor da UC para o triénio 2007-2009 era, até 19 de Abril de 2009, de € 96,00, tendo, após esta data, passado para € 102,00.





Tribunal de Contas

volume apreciável de “trabalhos a mais”, sem fundamentação legal, nos termos do artº. 26º do RJEOP (conforme já foi referido), pelo que não podem ser tidos por admissíveis à luz da legislação vigente à data do lançamento desta empreitada (e nem mesmo do subsequente Código dos Contratos Públicos hoje em vigor)”.

Por último é sugerido no duto parecer que poderia ter sido equacionada a possibilidade de se ter ouvido o técnico municipal que subscreveu todas as informações técnicas que precederam as deliberações autorizadoras dos trabalhos adicionais, a fim de aferir da sua eventual co-responsabilização, nos termos do artigo 61.º, n.º4, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

9. CONCLUSÕES

- 9.1.** Em 29 de Junho de 2009, foi celebrado, precedendo deliberação da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, de 24 de Abril de 2009, um contrato adicional ao contrato de empreitada “Construção do Empreendimento Miradouro na Rua General Torres/Rua Guedes Amorim – Freguesia Santa Marinha”, no valor de € 205.000,00 (correspondendo a 9,11% do valor da adjudicação), tendo por objecto trabalhos que não se fundamentaram em “*circunstância imprevista*”, nos termos do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.
- 9.2.** Posteriormente, por deliberações daquele mesmo órgão executivo, de 3 de Setembro de 2009 e de 25 de Novembro de 2009, e sem formalização em contrato escrito, foi autorizada a realização de mais trabalhos adicionais, assim como a supressão de outros, identificados como TM2 e TM3, no valor, respectivamente (e após compensação entre eles) de € 27.585,15 e de € 155.386,17, totalizando € 182.971,32, sendo que desta importância um volume de trabalhos correspondente a € 143.679,33, também, não se fundamentou em “*circunstância imprevista*”, nos termos do referido artigo 26º.
- 9.3.** Aqueles trabalhos deveriam ter sido incluídos no contrato inicial da empreitada ou, em alternativa, caso tivessem sido globalmente considerados, deveriam ter sido, atenta a data da sua adjudicação, objecto de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, nos termos do disposto na alínea b) do artigo 19.º do Código dos Contratos Públicos.



Tribunal de Contas

9.4. Os responsáveis pela adjudicação dos trabalhos em apreço encontram-se identificados nos pontos 4 e 7 do presente Relatório.

9.5. A actuação dos identificados responsáveis é susceptível de constituir **infracções financeiras geradoras de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto**, a efectivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira [*n.º 3 do artigo 58.º e 79.º, n.º 2, e 89.º, n.º 1, alínea a), todos da mesma Lei n.º 98/97*].

10. DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1.ª Secção, nos termos do art.º 77.º, n.º 2, alínea c), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, decidem:

1. Aprovar o presente Relatório que evidencia ilegalidade na adjudicação dos trabalhos adicionais e identifica os responsáveis no ponto 4;
2. Recomendar à Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia:
 - a) rigor na elaboração e controlo dos projectos de execução de obras públicas, conforme impõe o n.º 1 do art.º 43.º do Código dos Contratos Públicos aprovado pelo Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de Janeiro, atendendo, particularmente, ao disposto nos n.ºs 4 e 5 do mesmo artigo 43.º, conjugado com o disposto na Portaria n.º 701-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 – artigo 370.º e seguintes do mesmo Código dos Contratos Públicos;
3. Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia 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 Decreto-Lei 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;



Tribunal de Contas

4. Remeter cópia do Relatório:

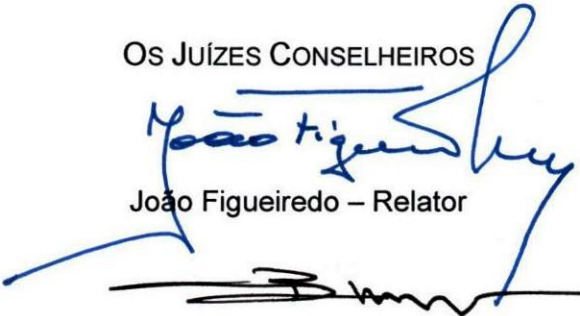
- a) Ao Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, Luís Filipe Menezes;
- b) Aos demais responsáveis a quem foi notificado o relato;
- c) Ao Juiz Conselheiro da 2.^a Secção responsável pela área das Autarquias;

5. Remeter o processo ao Ministério Público nos termos do n.º 1 do art.º 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, 15 de Novembro de 2011


Os JUÍZES CONSELHEIROS



João Figueiredo – Relator



Alberto Fernandes Brás



Helena Abreu Lopes



ANEXO

QUADRO 1 – TM2 (TRABALHOS APROVADOS)⁴⁹

Art.º	Designação	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos
1	ALTERAÇÃO DO BETÃO Maior valia para alteração de betão C20/25 previsto em projecto para C25/30. (ver tabela em anexo)	5.775,40	
2	ATERRO MUROS EXTERIORES Espalhamento e compactação de aterro em toda a envolvente da obra junto aos muros exteriores.	4.588,90	
3	BETONILHAS E BETÃO LEVE Fornecimento e aplicação de betão leve de enchimento com altura aproximada de 7 cm, incluindo todos os trabalhos necessários a um perfeito acabamento. Fornecimento e aplicação de betonilha de regularização com 5cm de espessura, incluindo todos os trabalhos necessários a um perfeito acabamento.	16.094,66 25.664,55	
4	IMPERMEABILIZAÇÕES Execução de impermeabilização com telas de pvc, geotextil com 150 gr/m2, tudo de acordo com o Projecto e com as boas regras de execução e as C.T.E. (rés do chão sem gabinete social e bar)	17.805,40	
2A	Execução de impermeabilização com 1 demão de MAPELASTIC sem rede de fibra. (só WCs)	2.424,50	
5	DRENAGEM DE ÁGUAS PLUVIAIS E FREÁTICAS REDE DE AGUAS PLUVIAIS MOVIMENTO DE TERRAS Escavação em valas, para implantação de tubagem, incluindo regularização e compactação do fundo, aterro e compactação até à cota do terreno natural, e remoção de excedentes a vazadouro. BETÃO SIMPLES Betão simples B15 em camada a executar no fundo das valas, com espessura média de 0.10m, para assentamento das tubagens e caixas de areias. CÂMARAS Caixas de areias com grelha e retenção, construídas de acordo com o pormenor desenhado. Câmaras de visita de secção rectangular em planta, a construir de acordo com o pormenor desenhado (CV1 a CV3) Câmara de ramal de ligação de secção rectangular em planta, a construir de acordo com o pormenor desenhado (CRL) TUBAGEM Tubos de queda e trechos de ligação aos ralos de pinha em PVC rígido série DIN para a classe de pressão PN4, provida de todos os acessórios (curvas, tês, forquilhas, abraçadeiras em aço inox, etc.) com os diâmetros:	18,32 133,76 571,28 1.155,00 436,00 8,98	

⁴⁹ Com base no mapa resumo de trabalhos a mais / menos remetido através de e-mail de 30.06.2010, em substituição do mapa (anexo 10) da Informação n.º 111/DDMCPA, de 05.03.2010, remetida a coberto do ofício da CMVNG n.º 5449, de 11.03.2010.



Tribunal de Contas

Art.º	Designação	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos
	Colectores em PVC rígido série DIN para a classe de pressão PN4, envolvidos em betão simples para ligação à rede pública de águas pluviais e/ou à valeta dos arruamentos nos diâmetros: Æ 125 mm	344,35	
	Æ 140 mm	4,46	
	Æ 160 mm	113,02	
	Idem, idem para drenagem do piso das garagens e ligação ao poço de bombeamento, nos diâmetros:		
	Ø 110 mm	106,72	
	Ø 125 mm	450,85	
	Idem, constituindo rede suspensa do tecto do piso -1 incluindo acessórios.		
	Æ 110 mm	41,31	
	Tubagem em PPR corrugado classe de pressão SN8, a instalar em vala em domínio público, para condução das águas pluviais à rede pública existente na Rua General Torres		
	Ø 315 mm	322,50	
	Ø 400 mm	850,00	
	DIVERSOS		
	Bocas de limpeza a colocar nos extremos montante dos colectores suspensos.	68,00	
	Fornecimento e instalação de canal com grelha de aço inox tipo ACODRAIN ou equivalente, incluindo ligações nos locais assinalados.	277,45	
	REDE DE ÁGUAS FREÁTICAS		
	Execução de dreno para águas freáticas, incluindo tampão a montante dos trechos, abertura de valas, manta de geotêxtil, brita, tubagem de PVC corrugado Æ 90mm da marca URADREN da LUSOFANE, SA ou equivalente, ligação ao poço de bombeamento, e remoção de excedentes.	2.287,15	
	Idem, idem Ø 110 mm	124,18	
	Colector em PVC rígido série DIN para a classe de pressão PN4 para interligação das caixas cegas e posterior ligação ao poço de bombagem, incluindo "trop-plein" no poço existente, abertura e fecho de valas, nos diâmetros:		
	Æ 125 mm	474,99	
	Idem, idem para ligação do poço de bombagem à CRL, no diâmetro:		
	Æ 90 mm	108,00	
	Caixas cegas a executar de acordo com o pormenor desenhado	1.825,90	
	Acesso ao poço existente através de abertura protegida por tampa em ferro fundido e gola.		
	NOTA: Não foram consideradas as caixas e tubagem depois da CRL.	432,00	
6	CONTENÇÃO DE TALUDES ROCHOSOS		
	1 Escavação em rocha		
	1.1 - Desmorte em rocha dura com emprego dos meios necessários com exclusão de meios explosivos, incluindo remoção a vazadouro e regularização de superfícies.		-64.676,00
	15% em rocha dura	9.701,40	
	85% em terra compacta	46.431,25	
8	REBOCO PARA ASSENTAMENO DE AZULEJO		
	Execução de reboco com argamassa de cimento e areia em paredes de alvenaria de blocos e de tijolo para assentamento de cerâmicos.	16.148,44	



Tribunal de Contas

Art.º	Designação	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos
	TRABALHOS A MENOS		
1	ENDURECEDOR Menor valia para alteração do acabamento do piso da garagem previsto em auto-nivelante para endurecedor de superfície cor antracite, incluindo regularização com helicóptero.		-14.350,25
2	ALTERAÇÃO DE TARTAN PARA LAJETAS		
	TRABALHOS A MENOS PARTES COMUNS / PAVIMENTOS		
	3.4 Fornecimento e aplicação de pavimento betuminoso sintético com granulado de borracha tipo tartan tipo "Instalsport" ou equivalente com cor a definir na área exterior da plataforma criada ao nível do rés-do-chão, com 3 cm de espessura, incluindo criação de juntas em perfil de aço inox 10x150ml, sempre que necessário, e todos os trabalhos preparatórios e necessários à perfeita execução, conforme previsto nas CTE		-41.276,98
	MERCADO/GAB. SOCIAL 3.4 Fornecimento e aplicação de pavimento betuminoso sintético com granulado de borracha tipo tartan tipo "Instalsport" ou equivalente com cor a definir na área exterior da plataforma criada ao nível do rés-do-chão, com 3 cm de espessura, incluindo criação de juntas em perfil de aço inox 10x150ml, sempre que necessário, e todos os trabalhos preparatórios e necessários à perfeita execução, conforme previsto nas CTE		-12.282,60
	TRABALHOS A MAIS ALTERNATIVA		
	Execução de pavimento em betão com 6 a 8 cm de espessura, incluindo regularização com helicóptero aplicação de endurecedor de superfície, fibras sintéticas e esquadramento com 3mx3m.	25.912,50	
	Execução de rodapé em betão, incluindo colocação de rede, regularização manual da superfície e aplicação de endurecedor.	1.725,99	
3	RETIRADA DE AZULEJOS DA FACHADA		
	TRABALHOS A MENOS		
	6.2 Fornecimento e aplicação de peças de revestimento em grés extrudido vidrado 5,5x24 cm cor verde para fachada exterior tipo "Cinca" ou equivalente, incluindo betumação de juntas reduzidas à cor, sobre sistema de isolamento térmico pelo+A329 exterior		-42.619,98
	TRABALHOS A MAIS		
	Fornecimento e aplicação do sistema de isolamento térmico pelo exterior, tipo "HotSkin da maxit" ou equivalente, incluindo a argamassa de colagem e barramento, acessórios constituintes do sistema (placas 20kg/m3 e 5cm de espessura, rede, buchas e perfis)	27.225,60	
4	RELVA COBERTURA		
	TRABALHOS A MENOS		
	4.1 Cobertura plana, drenada com recobrimento de 4 cm em relva artificial de polietileno tipo "Xsport" ou equivalente colada com cola de 2 componentes, sobre camadas de forma e impermeabilização, de acordo com pormenor do projecto e com as boas regras de execução e as CTE.		-22.992,00
	4.3 Execução de sistema de isolamento térmico e impermeabilização incluindo telas de pvc e tela betuminosa mineralizada de reforço de cor verde, geotextil com 150 gr/m2, poliuretano expandido de alta densidade tipo "roof-mate" com 5 cm de espessura		-27.120,00



Tribunal de Contas

Art.º	Designação	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos
	TRABALHOS A MAIS		
	4.4 Cobertura com godo escolhido de basalto negro lavado e rolado de granulometria média sobre sistema de isolamento, incluindo todos os trabalhos necessários à perfeita execução, de acordo com o projecto e C.T.E.	6.748,80	
	4.5 Execução de sistema de isolamento térmico e impermeabilização incluindo telas de pvc e tela betuminosa mineralizada de reforço de cor negra, geotextil de protecção às telas, com 150 gr/m2, poliestireno expandido de alta densidade tipo "roof-mate"	18.691,20	
5	IMPERMEABILIZAÇÃO SOLEIRAS, PEITORIS, PADIEIRAS E PLATIBANDAS		
	8.1 Pintura ou emulsão impermeabilizante tipo "Sika" ou equivalente em três demãos cruzadas, em fachada exterior, dobrando paredes, soleiras, peitoris, padieiras, platibandas, incluindo todos os trabalhos necessários à preparação das superfícies		-7.662,70
6	IMPERMEABILIZAÇÃO DA CAVE		
	Menor valia para retirar a impermeabilização da laje da cave		-5.572,20
7	SERRALHARIAS		
	7.1 - Menor valia pela substituição da caixilharia prevista por caixilharia Navarra, de acordo com amostra existente em obra.		-10.910,00
	7.2 - Fornecimento e montagem de caixilharia de alumínio termolacado com vidro, com cor a escolher, incluindo acessórios e todos os trabalhos necessários para a sua perfeita execução, de acordo com o Mapa de Vãos (Va.01) e as C.T.E.	8.500,00	
8	Execução de negativo nas paredes para futura instalação de exaustão de caldeira, incluindo a aplicação de 2 tampas em alumínio lacado à cor do revestimento exterior e interior.	900,00	
9	Fornecimento e aplicação de tampas das caixas de estores	2.048,60	
10	Menor valia pela alteração do sistema de abertura dos vão previstos em guilhotina para sistema de abrir, excepto eventuais pontos a definir nos gabinetes sociais e respectivos wcs para oscilobatente e/ou grelhas nos vãos ou paredes.		-7.240,00
11	VENTILAÇÃO CAIXA DE ESCADAS		
	11.1 - Execução de negativo para passagem de conduta de ventilação com dimensão aproximada de 0,91mx0,60m, incluindo limpeza dos trabalhos e transportes dos produtos sobrantes para vazadouro.	820,80	
	11.2 - Fornecimento e montagem de condutas de secção rectangular, executadas em chapa de aço para admissão do ar exterior com 0,25mx0,40m, incluindo todos os trabalhos necessários a um perfeito acabamento.	443,80	
	11.3 - Fornecimento e aplicação de revestimento corta-foga para conduta de admissão de ar.	860,50	
	11.4 - Execução de conduta de extracção de ar tipo Féria, para 3 pisos, incluindo todos os trabalhos necessários a um perfeito acabamento.	2.067,00	
	11.5 - Execução de conduta de admissão de ar tipo Féria, para 3 pisos, incluindo todos os trabalhos necessários a um perfeito acabamento.	1.703,00	
	11.6 - Fornecimento e aplicação de grelha de admissão de ar para os pisos com 0,40x0,25m.	181,38	
	11.7 - Fornecimento e aplicação de grelha exterior de admissão de ar com 0,40x0,25m.	117,74	
	11.8 - Fornecimento e aplicação de grelha de extracção de ar para dos pisos com 0,40x0,50m.	334,14	
	11.9 - Fornecimento e aplicação de 2 ventiladores estáticos tipo Féria, para saídas de ar na cobertura.	173,04	
	TOTAL	253.242,80	-256.702,71



QUADRO 2 – TM3 (TRABALHOS APROVADOS)⁵⁰

Art.º	Designação	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos
12	VIGA SOBRE VÃOS Fornecimento e aplicação de viga em betão armado suspensa com tirantes na laje do piso 0, conforme desenho entregue, sobre os vãos do espaço comercial e mercado.	2.338,40	
13	SEPARADOR DE HIDROCARBONETOS Fornecimento e aplicação de um separador de hidrocarbonetos modelo DEPUROIL NS 1.5, com um volume de 1168l para aplicar no parque de estacionamento	1.640,80	
14	MANTA ACUSTICA Fornecimento e aplicação de manta acustica nos pavimentos dos apartamentos e Piso 0	9.762,48	
15	REFORÇO NO CAPPOTTO Fornecimento e aplicação de reforço de embasamento conforme pormenor da Viero nas zonas de cappotto que não estavam previstas inicialmente: Traseiras do Bloco B e C	1.011,15	
	Zona de passagem no Piso 0 (foram considerados 2m de altura)	399,64	
	Interiores das entradas para os apartamentos do PER (foram considerados 2m de altura)	264,87	
17	RODAPÉ EM MARMORITE Fornecimento e aplicação de rodapé em marmorite com 15cm de altura nas seguintes zonas: Bloco A: Caixas de escadas Piso 0 - Hall de entrada Piso 0 arrumos Patamares de entrada das habitações	1.447,70 256,24 150,30 600,92	
22	TERMOACUMULADORES DOS PAINEIS SOLARES 2ª ALTERNATIVA Aplicação de casinhoto em alvenaria de blocos de betão de 50 x 20 x 20 a toda a volta do maciço deixando espaço para um acesso (1,50 x 2,8m), executando a padeeira do vão, de forma a ter possibilidade de substituição do material que se encontra no interior Fornecimento e aplicação de reboco sarrafado exterior com acabamento idêntico ao da fachada Cobertura em chapa de zinco nos três casinhotos, incluindo a pingadeira em todo o perímetro Estrutura de suporte em ferro da cobertura em zinco Portas em alumínio à cor 7043, incluindo grelhas, em duas folhas com dimensões 0,90 x 2,80 e 0,60 x 2,80m	1.641,10 2.621,05 1.259,71 1.813,50 3.262,50	
23	MACIÇOS DE BETÃO Execução de maciços de betão como suporte dos painéis solares Dimensão: 1,60m x 7,10m x 0,20m Execução de maciços de betão como suporte dos termoacumuladores de 2000L Dimensão: 2,0m x 2,0m x 0,20m	8.493,34 1.080,00	
24	PINTURA DA ESTRUTURA METÁLICA Execução de pintura da estrutura metálica, segundo o esquema referido no Caderno de Encargos para estruturas metálicas exteriores, ficando aqui especificados os produtos a empregar como segue: - Primário epoxi de zinco: SIKA FRIAZINC P, e = 50 µ ou equivalente		

⁵⁰ Com base no mapa resumo de trabalhos a mais / menos remetido através de e-mail de 30.06.2010, em substituição do mapa (anexo 10) da Informação n.º 111/DDMCPA, de 05.03.2010, remetida a coberto do ofício da CMVNG n.º 5449, de 11.03.2010.



Tribunal de Contas

Art.º	Designação	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos
25	Passadiços metálicos ESTRUTURA METÁLICA EXTRA	3.419,97	
	Todo o passadiço metálico foi elevado 10cm em relação às lajes de betão pelo que se aplicou uma estrutura em T em todo o perímetro dos patamares, incluindo pintura da estrutura metálica, segundo o esquema referido no Caderno de Encargos para estruturas me	804,80	
32	Regularização da caixa de escadas do Bloco A		
	Regularização dos degraus e patamares da caixa de escadas do Bloco A com argamassa até à cota para a execução do marmorite, incluindo o fornecimento de todo o material necessário	1.330,00	
33	Chaminés em zinco		
	Fornecimento e aplicação de chaminés em zinco titânio natural:		
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 1,70 x 0,50m	252,06	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 0,80 x 0,45m	216,15	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 0,40 x 0,65m	628,57	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 0,7 x 0,7m	223,69	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 0,65 x 0,35m	1.245,05	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 0,70 x 0,40m	844,93	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 1,35 x 0,35m com 6 golas para girândolas	335,36	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 0,80 x 0,40m com 3 golas para girândolas	267,04	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 0,95 x 0,40m com 3 golas para girândolas	544,32	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 0,90 x 0,40m com 3 golas para girândolas	266,56	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 1,20 x 0,49m com 3 golas para girândolas	572,18	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 1,00 x 0,40m com 3 golas para girândolas	547,74	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 1,05 x 0,40m com 6 golas para girândolas	327,96	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 0,85 x 0,70m com 3 golas para girândolas	550,65	
	Chaminé em zinco com 1 lâmina com dimensões até 1,90 x 0,40m com 6 golas para girândolas	357,04	
	Chaminé em zinco com dimensões até 1,00 x 0,40m	437,08	
	Chaminé em zinco com dimensões até 0,45 x 0,25m	76,97	
	Chaminé em zinco com dimensões até 1,2 x 0,8m	104,05	
	Revestimento em zinco com dimensões até 2,5 x 2,15 x 0,05m – Revestimento do elevador	516,40	
34	Alterações do Piso 0		
	Demolição de paredes já executadas, incluindo o transporte de produtos sobranes para vazadouro	11.250,40	
	Elevação de paredes em alvenaria bloco constituída por blocos de betão leve de agregados de argila expandida, assentes com argamassa tipo "maxit" ou equivalente, incluindo peças de travamento, remates e todos os trabalhos necessários para a sua perfeita	2.232,72	
	Elevação de paredes em alvenaria de tijolo, incluindo argamassa de assentamento de cimento e areia, peças de travamento, remates e todos os trabalhos necessários para a sua perfeita execução	1.659,18	
	Enchimento das soleiras de betão 10cm de espessura em relação às previstas inicialmente	606,90	
	Execução de soleira de betão em todo o comprimento dos caixilhos de alumínio, de acordo com o pormenor enviado	2.017,93	
	Fornecimento e aplicação de tecto falso Knauff, até 3m de altura	4.229,39	
	Fornecimento e aplicação de monomassa idêntica ao acabamento da fachada	531,39	
	Alumínio da fachada HIP. A		



Tribunal de Contas

Art.º	Designação	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos
	Fornecimento e montagem de caixilharia de alumínio termolacado em sistema batente NAVARRA" Série N13000, incluindo acessórios e todos os trabalhos necessários para a sua perfeita execução, de acordo com o Mapa de Vãos (Vãos do piso 0).	16.540,03	
	Fornecimento e montagem de vidro simples laminado 12mm colado topo com topo e com a altura de 3m e comprimento no máximo de 2m	11.000,00	
35	Portas das traseiras do Piso 0 Maior valia para o fornecimento e aplicação de portas com estrutura veneziana para as traseiras do Piso 0 do Bloco B e C	1.620,00	
36	Ventilação da cave Fornecimento e aplicação dos seguintes materiais: Conduitas rectangulares em chapa galvanizada sem isolamento térmico exterior e com protecção corta-fogo CF30, incluindo acessórios e suportes. (área de secção = 1m x 0,2m)	3.745,44	
	Conduitas rectangulares em chapa galvanizada, incluindo acessórios e suportes, para extracção do ar (área da secção = 1m x 0,4m)	1528,82	
	Grelhas Grelhas de insuflação - 0,1 m2 (450x450)	169,14	
	Grelhas de exaustão - 0,2 m2 (450x850)	83,61	
	Grelhas de exterior para exaustão do ar da ante-câmara de acesso ao estacionamento, com a dimensão de 800x400.	111,65	
	Execução de negativo para passagem de conduita de ventilação com dimensão aproximada de 0,91mx0,60m, incluindo limpeza dos trabalhos e transportes dos produtos sobranes para vazadouro.	547,20	
37	Arranjos Exteriores Escavação, preparação da base dos contentores MOLOK e aterro incluindo a compactação do terreno	350,00	
	Regularização do terreno existente na zona do jardim inclinado	350,00	
	Fornecimento e aplicação de caixas de junção de caudais CVP conforme pormenor.	499,40	
	Fornecimento e aplicação de Camara de ramal de ligação das águas pluviais e freáticas	249,70	
	Fornecimento e aplicação de caixas de visita para as águas pluviais e freáticas	749,10	
	Fornecimento e aplicação de caixas 1 x 0,50m para aplicação futura de armários de distribuição da EDP	260,00	
38	Impermeabilizações Fornecimento e aplicação de impermeabilização na caixa de escadas exterior:	1.000,00	
	Corte de 10cm de cappotto junto às escadas onde será aplicada o revestimento elástico impermeabilizante.		
	Reparação de fissuras, concavidades ou imperfeições antes de se proceder à impermeabilização		
	Refazer o capoto na zona de corte		
39	Demolições gerais A localização dos contentores MOLOK - demolição de sapata incluindo, o transporte do entulho para vazadouro	88,66	
	Demolição de parte da viga de betão que suporta a estrutura metálica nos pisos 2 e 3, incluindo o transporte do entulho para vazadouro	400,00	



Tribunal de Contas

Art.º	Designação	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos	
40	Rectificação das frentes das vigas de betão para que estas fiquem à vista com o material da Plantitop 100	120,00		
	Parede de betão			
	Realização de um carote ao nível do Piso 0 para se poder fazer o acesso para a betonagem da parede	22,75		
	Realização de parede de muro em betão armado garantindo o acabamento do betão à vista	477,25		
41	Maior valia de portões de garagens			
	Maior valia para portão de duas folhas em chapa perfilada tipo persiana com ventilação oculta lacado à cor 7043	911,34		
	Maior valia para portão interior de correr em chapa perfilada tipo persiana com ventilação oculta lacado à cor 7044	500,00		
42	Soleiras em ferro			
	Soleiras com 1 x 0,2m para as entradas do PER e para as entradas dos arrumos do Piso 0, incluindo pintura	1.360,80		
	Soleiras com 1,50 x 0,40 m nas escadas de acesso ao Piso -1, incluindo pintura	136,89		
	Soleiras de 2,20 x 0,40 m para as portas de acesso ao mercado e comercio.	301,16		
	Soleira de 1,00 x 0,30m para o acesso ao comercio	83,16		
	Soleira de 1,60 x 0,30m para o acesso ao Bloco A	72,58		
	43	Projecção de argamassa no talude	1.000,00	
44	Claraboia com acesso à cobertura	874,01		
45	Torneiras de tanque de cozinha	729,00		
46	Muro dos arranjos exteriores			
	Demolição de muro em pedra existente até à cota da estrada, incluindo o transporte a vazadouro	3.033,00		
	Execução do muro em betão armado com 1,10m de altura em relação ao passeio existente	10.050,00		
	Projecção de argamassa para a execução de acabamento igual ao betão projectado	1.000,00		
	Montagem de andaimes para a execução de todos os trabalhos referidos	1.000,00		
	Apoio de máquinas e de pessoal para transporte de equipamentos e materiais manual	3.000,00		
	47	Ancoragem e trabalhos complementares no talude	16.981,31	
	48	MENORES VALIAS DE TRABALHOS CONTRATUAIS		
		Pavimentos		
		1.1.3.1 - Construção de passeios com paralelos		-18.529,57
1.1.3.2 - Reposição dos arruamentos limitrofes			-3.082,98	
1.1.3.3 - Reposição das escadas do Pedrosa			-1.849,79	
1.1.3.5 - Execução de caldeiras de árvores			-444,00	
Coberturas				
Arranjos exteriores				
1.1.7.3 - Fornecimento e execução de betonilha			-818,00	
1.1.7.4 - Papeleiras em aço carbono			-1.191,76	
Garagem				
1.2.5.4.1 - Porta Ppf02			-122,30	
1.2.5.8 - Guardas metálicas			-1.908,90	
Mercado/Gab.Social				
1.3.1.2 - Grés antiderrapante nos pavimentos			-3.076,00	



Tribunal de Contas

Art.º	Designação	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos
	1.3.2.4 - Reboco em paredes		-3.894,80
	1.3.2.5 - Cerâmica em paredes		-5.376,00
	1.3.3.1 - Tectos acústicos STIER		-13.882,40
	1.3.3.3 - Tectos falsos nos arrumos		-750,96
	1.2.4.1 - Pintura nas paredes		-399,60
	1.3.5.2 - Vão de ferro Vf01		-170,18
	1.3.5.3 - Portas de ferro Pf05		-9.992,00
	1.3.5.4 - Portas de ferro Pf04		-1.948,13
	1.3.5.5 - Portas de ferro Ppf03		-3.511,84
	1.3.5.8 - Vão Va08		-1.072,49
	1.3.5.9 - Porta Ppf06		-358,79
	1.3.7.1 - Bacias retretes		-138,08
	1.3.7.2 - Lavatórios		-82,57
	1.3.7.3 - Urinóis		-77,39
	1.3.7.7 - Torneiras temporizadoras		-52,19
	1.3.7.8 - Lavatorios de bancada em louça		-62,92
	1.3.7.9 - Escorrdouro e pio profundo		-832,40
	1.3.7.11.1 - Cestos de parede		-49,33
	1.3.7.11.2 - Dispensadores de sabão		-37,00
	1.3.7.11.3 - Dispensadores de toalhas		-18,50
	1.3.7.11.4 - Porta Rolos		-30,83
	1.3.7.11.5 - Porta piaçabas		-30,83
	1.3.7.12 - Espelhos		-37,00
	1.3.8 - Bancas comerciais		-64.945,02
	Comercio		
	1.4.1.2 - Paredes de 7cm		-72,90
	1.4.1.3 - Reboco de paredes		-1.348,20
	1.4.2.1 - Tecto de Stier		-4.921,00
	1.4.3.3 - Vão Va08		-1.072,49
	PER		
	Fornecimento e montagem de escadas de acesso		-166,48
	DL		
	Capitulo 2 de estrutura de betão armado		-9.030,37
	TOTAL	155.386,17	-155.385,98



QUADRO 3 – VOLUME FINANCEIRO “FINAL” DA EMPREITADA

(Unid: Euros)

Contrato Inicial		TM1 Adicional ⁵¹		TM2 ⁵²		TM3 ⁵³		Desvio (%)
Capítulos	Valor Inicial	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos	
1. Arquitectura	1.169.161,06			102.376,01	192.026,71	123.356,36	155.385,99	(-) 10,41
2. Fundações e Estruturas	494.490,17			50.103,31		13.005,44		12,76
3. Contenção de taludes	195.119,81	230.000,00	33.406,82	56.132,65	64.676,00	16.981,31		105,08
4. Rede de abastecimento de água	68.624,20							
5. Rede de drenagem de águas pluviais e freáticas	23.109,77			10.402,58				44,77
6. Rede de drenagem de águas residuais domésticas	24.259,64							6,76
7. Electricidade	146.356,91							
8. Rede de abastecimento de água	85.375,86							
9. Rede de extinção de incêndio	11.016,22							
10. Rede de gás	31.486,35							
Total da proposta	2.248.999,99	230.000,00	33.406,82	219.014,55	256.702,71	153.343,11	155.385,99	

⁵¹ Com base no mapa (anexo 10) da Informação n.º 111/DDMCPA, de 05.03.2010, remetida a coberto do ofício da CMVNG n.º 5449, de 11.03.2010.

⁵² Com base no mapa resumo de trabalhos a mais / menos remetido através de e-mail de 30.06.2010, em substituição do mapa (anexo 10) da Informação n.º 111/DDMCPA, de 05.03.2010, remetida a coberto do ofício da CMVNG n.º 5449, de 11.03.2010.

⁵³ *Idem.*



QUADRO 4 - EVENTUAIS INFRACÇÕES GERADORAS DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

Item do relatório	Factos	Normas violadas	Tipo de responsabilidade	Responsáveis	Documentos de suporte
3 e 5 a 7	Adjudicação e contratualização por ajuste directo de trabalhos adicionais não qualificáveis como trabalhos a mais , com preterição, atento o seu valor global, € 348.679,33 (€ 205.000,00, €22.332,93 e €121.346,40) do concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação	Artigo 26º, nº 1, do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, e alínea b) do artigo 19º do Código dos Contratos Públicos	Sancionatória Artigo 65.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.	De acordo com a sua participação nas deliberações camarárias de adjudicação dos trabalhos, identificadas nos pontos 4 e 7 deste Relatório: <ul style="list-style-type: none">▪ Luís Filipe Meneses▪ Marco António Ribeiro Santos Costa▪ Manuel Joaquim Barbosa Ribeiro▪ José Guilherme Saraiva de Oliveira Aguiar▪ Firmino Jorge Anjos Pereira▪ José Moreira Alves▪ Francisco Mário Dorminsky de Carvalho▪ Maria Ilda da Costa Figueiredo▪ António Augusto Guedes Barbosa▪ Mário Rui Figueira de Campos Fontemanha▪ Jorge Manuel Patrício Moreira Martins▪ Joaquim Barbosa Ferreira Couto▪ Maria Amélia Traça Machado▪ Eduardo Vítor de Almeida Rodrigues▪ Veneranda de Lurdes Barbosa Carneiro▪ Maria Elisa Vieira da Silva Cidade Oliveira▪ Maria Mercês Duarte Ramos Ferreira	<ul style="list-style-type: none">▪ Deliberação da CMVNG de 24.04.2009;▪ Informação nº 27875/08/DMFEIVP, de 31.12.2008;▪ Contrato adicional;▪ Informação nº 111/DDMCPA, de 05.03.2010▪ Deliberações da CMVNG de 03.09.2009 e de 25.11.2009;▪ Informações nºs 17750/09/DMFEIVP, de 13.07.2009 e 23376/09/DMFEIVP▪ Informação nº 14778/DMCCRVM, de 07.06.2010



FICHA TÉCNICA

Equipa Técnica	Categoria	Serviço
<i>Coordenação</i> Ana Luísa Nunes Helena Santos	 Auditora-Coordenadora Auditora-Chefe	 DCPC DCC
<i>Técnicos</i> Lígia Neves Palmira Ferrão José Guerreiro*	 Técnica Verificadora Superior de 1ª Classe Técnica Superior (eng.ª civil) Técnico Superior (jurista)	 DCC

* Elaboração do anteprojecto de relatório.



Tribunal de Contas
