

Ação de Fiscalização Concomitante

Contratos Adicionais

RELATÓRIO N.º 1/2020 – Audit.

I.ª SECÇÃO



TC
C TRIBUNAL DE
CONTAS

PROCESSO N.º 2/2018 – AUDIT. 1.ª Secção

AUDITORIA À EXECUÇÃO DO CONTRATO DE EMPREITADA DE
“*CONSTRUÇÃO DO PARQUE DE ESTACIONAMENTO E ESPAÇO PÚBLICO
DO CAMPO DAS CEBOLAS*” OUTORGADO PELA EMEL – EMPRESA
MUNICIPAL DE MOBILIDADE E ESTACIONAMENTO DE LISBOA, E.M., S.A.

Contratos adicionais

LISBOA

2020



DIREÇÃO-GERAL

ÍNDICE

<i>SIGLAS</i>	4
1. <i>INTRODUÇÃO</i>	5
2. <i>OBJETIVOS E METODOLOGIA</i>	5
3. <i>CARACTERIZAÇÃO DA EMPREITADA</i>	7
3.1. <i>Contrato inicial</i>	7
3.2. <i>Contratos adicionais</i>	8
3.3. <i>Outras informações relevantes para a empreitada</i>	9
4. <i>OBJETO E FUNDAMENTAÇÃO DOS CONTRATOS ADICIONAIS</i>	11
5. <i>COMPETÊNCIA PARA A PRÁTICA DOS ATOS E AUTORIZAÇÕES</i>	19
5.1. <i>Da entidade pública contratante</i>	19
5.2. <i>Autorização dos trabalhos adicionais/trabalhos suprimidos</i>	20
6. <i>NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS</i>	20
6.1. <i>Da sujeição a fiscalização prévia/concomitante do Tribunal de Contas</i>	20
6.2. <i>Do regime aplicável às empreitadas de obras públicas</i>	22
7. <i>OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA</i>	29
7.1. <i>Dos trabalhos qualificados como “a mais”</i>	29
7.2. <i>Dos trabalhos qualificados como de “suprimento de erros e omissões”</i>	30
7.3. <i>Quanto ao limite/percentagem de acréscimo de custos</i>	31
8. <i>ALEGAÇÕES APRESENTADAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONTRADITÓRIO E RESPECTIVA APRECIACÃO</i>	35
9. <i>ILEGALIDADES/RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA</i>	39
10. <i>PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO</i>	41
11. <i>CONCLUSÕES</i>	42
12. <i>DECISÃO</i>	43
<i>FICHA TÉCNICA</i>	45
<i>Anexo I –</i>	
<i>Anexo II – Mapa de trabalhos “a mais” e a menos</i>	47
<i>Anexo III – Mapa de trabalhos de “suprimento de erros e omissões” e a menos</i>	56
<i>Anexo IV –</i>	

SIGLAS

Ac.	Acórdão
CA	Conselho de Administração
CCP	Código dos Contratos Públicos ¹
DCC	Departamento de Controlo Concomitante
DGPC	Direção-Geral do Património Cultural
DGTC	Direção-Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
DO	Dono da Obra
EMEL	Empresa Municipal de Mobilidade e Estacionamento de Lisboa, E.M., S.A.
IVA	Imposto Sobre o Valor Acrescentado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas ²
MOC	Modificação Objetiva de Contrato
Of.	Ofício
PATA	Plano de Autorização de Trabalhos Arqueológicos
TdC	Tribunal de Contas
TMais	Trabalhos a mais
Tmenos	Trabalhos a menos
TSEO	Trabalhos de Suprimento de Erros e Omissões

¹ Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008 (publicada no DR, 1.ª S, n.º 62, de 28 de março de 2008), alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelos Decretos-Lei n.ºs 223/2009, de 11 de setembro e 278/2009, de 2 de outubro, pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, pelo Decreto-Lei n.º 131/2010, de 14 de dezembro, pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro, pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, (que também o republicou), retificado pelas Declarações de Retificação n.ºs 36-A/2017 e 42/2017, de 30 de novembro (publicadas nos Diários da República, 1.ª Série, n.ºs 209, de 30 de outubro de 2017 e 231/2017, de 30 de novembro), pelo Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio e pelo Decreto-Lei n.º 170/2019, de 4 de dezembro.

² Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas: Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, 20/2015, de 9 de março (que também a republicou), 42/2016, de 28 de dezembro e 2/2020, de 31 de março.

1. INTRODUÇÃO

Em 14.06.2016, a EMEL - Empresa Municipal de Mobilidade e Estacionamento de Lisboa, E.M., S.A. remeteu ao Tribunal de Contas, para efeitos de fiscalização prévia, o contrato de empreitada “*Construção do parque de estacionamento e espaço público do Campo das Cebolas*”, celebrado em 14.06.2016, com a A..., pelo valor 8.899.249,82 € (s/ IVA), o qual foi visado³ em sessão diária de visto da 1.ª Secção deste Tribunal, de 15.07.2016.

Em 18.09.2017, 02.03.2018 e 11.10.2018, a EMEL enviou, para os efeitos previstos na alínea d) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC, três contratos adicionais⁴ ao contrato de empreitada acima identificado, outorgados em 20.07.2017, 20.12.2017 e 04.09.2018, tendo como objeto a execução de trabalhos que qualificou como “a mais” e de “suprimento de erros e omissões” e a supressão de trabalhos contratuais.

De acordo com os critérios de seleção aprovados pelo Tribunal, ao abrigo da Resolução n.º 3/2010 – 7.DEZ. – 1.ª S/PL, foi determinada, por despacho judicial de 26.11.2018, a realização de uma auditoria à execução do contrato de empreitada acima referido e respetivos contratos adicionais.

2. OBJETIVOS E METODOLOGIA

A presente auditoria tem a natureza de auditoria de conformidade e foi realizada com observância dos princípios, regras e procedimentos estabelecidos no Manual de Auditoria - Princípios Fundamentais do Tribunal de Contas.

Os objetivos consistem, essencialmente, em:

- 2.1. Verificar a observância dos pressupostos legais⁵ (exs. artigos 61.º, 370.º a 382.º do CCP, vigentes na data dos factos) subjacentes às autorizações que precederam a execução dos trabalhos adicionais objeto da auditoria;

³ Com a recomendação de que “*Em futuros procedimentos, a EMEL, Empresa Municipal de Mobilidade e Estacionamento de Lisboa adotará modelos de avaliação de propostas que, nomeadamente, no respeitante ao fator “preço”, permita a graduação e diferenciação de todas as propostas, incluindo aquelas que exibam valor inferior ao limiar do preço anormalmente baixo*”.

⁴ Que determinaram a abertura dos Dossiês n.ºs 316/2017, 81/2018 e 437/2018.

⁵ Estabilidade do objeto (obra) do contrato de empreitada inicial, verificação da conformidade dos fundamentos de direito invocados para a contratação dos trabalhos objeto do adicional com os factos apurados.

2.2. Averiguar, a título preliminar e no quadro da execução do contrato de empreitada inicial, se a despesa emergente dos atos/contratos objeto da auditoria:

- a) Respeita o limite fixado na, então, alínea c) do n.º 2 do artigo 370.º ou nos n.ºs 3 ou 4 do artigo 376.º do CCP;
- b) Indicia, em conjunto com outras despesas resultantes, quer de trabalhos a mais, quer de suprimento de erros e omissões, quer de eventuais atos/contratos “*autónomos*”, a adoção, pela entidade auditada, de uma prática tendente à subtração aos regimes reguladores dos procedimentos adjudicatórios relativos às empreitadas de obras públicas e da realização de despesas públicas (artigo 19.º do CCP).

2.3. Averiguar se os alegados trabalhos de suprimento de erros/omissões objeto dos contratos adicionais auditados, respeitam a eventuais erros/omissões do caderno de encargos ou do projeto que possam ter sido objeto de reclamação (não aceite pelo dono da obra) na fase procedimental do contrato.

Por se ter considerado necessário para o estudo dos contratos, foram solicitados esclarecimentos e documentos complementares à EMEL⁶, tendo esta satisfeito o solicitado através do ofício n.º 9208/BPM-SJCO/2019, de 01.03.2019.

Após o estudo de toda a documentação, foi elaborado o relato de auditoria, notificado⁷ para o exercício do direito do contraditório previsto no artigo 13.º da LOPTC, na sequência de despacho judicial, de 23.10.2019, à entidade e aos indiciados responsáveis identificados no ponto 5.2. do presente relatório.

Em 18.11.2019, no exercício daquele direito, todos os notificados vieram apresentar as respetivas alegações, em documento conjunto, com exceção de B...⁸, a qual se pronunciou sobre o conteúdo do relato, de forma individual.

Todas as alegações foram rececionadas na DGTC dentro do prazo fixado para o efeito, tendo sido tidas em consideração na elaboração deste relatório e encontrando-se digitalizadas em anexo ao

⁶ Of. da DGTC n.º 3119, de 04.02.209. O prazo inicial para resposta foi prorrogado, a pedido da EMEL, por despacho judicial de 25.02.2019.

⁷ Of. da DGTC n.ºs 32954/2019, 32965/2019, 32983/2019 e 32987/2019, todos de 25.10.2019.

⁸ Diretora de Direção de Desenvolvimento de Infraestrutura.

mesmo (anexo IV), sem prejuízo de algumas transcrições efetuadas, sempre que tal se considerou pertinente.

3. CARACTERIZAÇÃO DA EMPREITADA

3.1. Contrato inicial

Procedimento	Valor (s/IVA) €	Data da consignação da obra	Prazo de execução	Data da receção provisória da obra	Tribunal de Contas	
					N.º Proc.	Data do visto
Concurso Público ⁹	8.899.249,82	01.08.2016 ¹⁰	274 dias	28.09.2018	1309/2016	15.07.2016

De acordo com a memória descritiva e justificativa¹¹, a empreitada destinou-se “à construção do parque de estacionamento e espaço público do Campo das Cebolas. A área de intervenção situa-se no atual Campo das Cebolas em Lisboa e áreas adjacentes, limitadas a norte pela Rua dos Bacalhoeiros, Rua da Alfândega e Rua Cais de Santarém, a sul pela Av. Infante D. Henrique, a poente pela Rua dos Arameiros e a nascente pelo edifício do Instituto Nacional da Propriedade Industrial. Trata-se de um parque de estacionamento com capacidade para 207 viaturas que se estende sob os novos Ribeira das Portas do Mar e Campo das Cebolas, dispendo-se paralelamente ao longo da Avenida Infante D. Henrique.”

A empreitada contemplou, em resumo, a realização das seguintes atividades e preços, de acordo com a proposta adjudicada:

N.º	CAPÍTULO	PREÇO (€)	%
0	ESTALEIRO	521.524,34	5,86
1	ARQUITETURA DO PARQUE DE ESTACIONAMENTO	1.078.510,33	12,12
2	ARQUITETURA PAISAGÍSTICA	1.323.554,19	14,87
3	FUNDAÇÕES E ESTRUTURA	4.255.229,50	47,82
4	INSTALAÇÕES HIDRÁULICAS	247.607,23	2,78

⁹ A abertura do procedimento de concurso público internacional (publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 4, de 07.01.2016, e Jornal Oficial da União Europeia, de 12.01.2016) foi autorizada por deliberação do CA, de 06.01.2016, com o preço base de 10.200.000,00 € e o prazo de execução, no máximo, de 365 dias.

¹⁰ No auto de consignação da obra **constam algumas reservas**, designadamente o “*não cumprimento dos limites da escavação resultantes da Fase 1 (...)*”, que “*acima do limite da cota de escavação da Fase 1, achados arqueológicos (muros, muralhas, etc...) que transitam para a Fase 2 para serem tratados*” e “*deposição no local de obra e em zonas de frentes de trabalhos de diversos materiais (lajeado, etc...) resultante da Fase 1 (...)*”. De acordo com os esclarecimentos prestados pela EMEL, estas reservas apresentadas pelo empreiteiro foram ultrapassadas, “*encontrando-se todos os trabalhos devidamente executados, nos termos previstos no contrato celebrado com a ABB, relativo à Fase 2*”.

¹¹ Apresentada no procedimento de formação do contrato de empreitada e arquivada no Processo n.º 1309/2016 (fiscalização prévia).

N.º	CAPÍTULO	PREÇO (€)	%
5	INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS ELÉTRICOS	247.035,83	2,78
6	INSTALAÇÕES, EQUIPAMENTOS E SISTEMAS DE TELECOMUNICAÇÕES	4.529,34	0,05
7	INSTALAÇÕES, EQUIPAMENTOS E SISTEMAS DE VENTILAÇÃO, DESENFUMAGEM, CLIMATIZAÇÃO E GTC (Gestão Técnica Centralizada)	37.573,11	0,42
8	SISTEMAS DE SEGURANÇA INTEGRADA	53.228,22	0,60
9	ILUMINAÇÃO PÚBLICA	334.971,65	3,76
10	SEMAFORIZAÇÃO	61.343,76	0,69
11	SINALIZAÇÃO VERTICAL E HORIZONTAL	6.396,00	0,07
12	DESVIO DE TRÁFEGO, SINALIZAÇÃO SEMAFÓRICA E PLANEAMENTO	1.238,96	0,01
13	INTERVENÇÃO NO INPI (Instituto Nacional de Propriedade Industrial)	9.179,48	0,10
14	INFRA-ESTRUTURAS DA CARRIS	449.241,59	5,05
15	ERROS E OMISSÕES ¹²	268.086,29	3,01
TOTAL		8.899.249,82	100,00

3.2. Contratos adicionais

N.º	Natureza dos trabalhos	Data da celebração	Data do início de execução	Valor s/IVA (€)	Valor Acumulado (€)	Data de remessa
1.º	Trabalhos “a mais”, a menos e “de suprimento de erros e omissões”	20.07.2017	01.08.2017	782.522,47	9.206.350,53	18.09.2017
				-665.108,33		
				189.686,57		
2.º	Trabalhos “a mais”, a menos e “de suprimento de erros e omissões”	20.12.2017	20.12.2017	247.523,32	9.400.115,17	02.03.2018
				-247.808,99		
				194.050,31		
3.º	Trabalhos “a mais”, a menos e “de suprimento de erros e omissões”	04.09.2018	04.09.2018	2.524.215,11	11.800.826,76	15.10.2018
				-137.655,89		
				14.152,37		

Em síntese, verificou-se que, na empreitada em causa, foram adjudicados **trabalhos adicionais** que, de acordo com a qualificação que a entidade lhes atribuiu, ascenderam aos seguintes montantes:

- ✓ **Trabalhos “a mais”, 3.554.260,90 €;**

¹² Identificados e aceites pelo dono da obra, na fase do procedimento concursal.

- ✓ Trabalhos de “suprimento de erros e omissões”, 397.889,25 €.

Também foram autorizadas supressões de trabalhos contratuais, no valor global de 1.050.573,21 €, que representou 11,81% do preço inicial da empreitada.

3.3. Outras informações relevantes para a empreitada

- a) Atenta a referência, no auto de consignação da obra, de uma Fase 1, sendo que a empreitada auditada seria correspondente a uma Fase 2, foi esclarecido¹³ o seguinte:

- ✓ Antes da empreitada auditada, foi promovida uma outra empreitada, através de contrato celebrado, em 18.01.2016, que se denominou de **Fase 1**, tendo como objeto a execução de *“trabalhos tendentes ao desvio de todos os serviços afetados pela (futura) construção do parque de estacionamento, bem como a adequação das infraestruturas das várias concessionárias – EDP, PT Comunicações, EPAL, Saneamento, Lisboa Gás, Telecomunicações do Exército e Carris – às novas cotas altimétricas do espaço público, decorrentes do projeto (...)”*.
- ✓ O objetivo principal desta **Fase 1** era *“(...) o desimpedimento integral de serviços e infraestruturas na zona de implementação do parque de estacionamento, prevenindo, na máxima extensão possível, a ocorrência de futuras eventuais “surpresas” (...) no contexto dos trabalhos de empreitada de construção do parque de estacionamento – a ter lugar na Fase 2 - e evitando também, tanto quanto possível, quaisquer atrasos na execução dessa empreitada de construção.*
- ✓ A **Fase 2** correspondeu à empreitada de construção do parque de estacionamento e do espaço público do Campo das Cebolas.
- ✓ Embora na **Fase 1** tivessem sido realizados diversos trabalhos de escavação (durante os quais foram encontradas algumas estruturas arqueológicas), o tratamento destas estruturas transitou para a **Fase 2**, tal como previsto no contrato, uma vez que a DGPC apenas autorizava o desmantelamento das estruturas arqueológicas quando escavadas na sua profundidade total, o que apenas se verificaria durante a Fase 2.

¹³ Of. da EMEL n.º 9208/BPM-SJCO/2019, de 01.03.2019.

- ✓ Todas as reservas apresentadas pelo cocontratante, no auto de consignação, foram sanadas.
- b) Outro contrato de empreitada que interferiu com a execução da empreitada auditada foi o que teve por objeto a “*Requalificação da Rua do Arsenal e da Rua da Alfândega*” - RARA (consignada parcialmente, em 14.06.2016 e 09.08.2016, com um prazo de execução de 79 dias), uma vez que os trabalhos relativos à “*requalificação do lado sul da Rua da Alfândega*” decorreram em simultâneo (a obra auditada foi consignada, em 01.08.2016) e teve influência nos trabalhos contratualizados no 1.º adicional.
- c) Não foram adjudicados outros trabalhos adicionais para além dos já remetidos a este Tribunal e que constam dos três contratos adicionais auditados.
- d) A empreitada foi objeto de uma prorrogação que determinava a sua conclusão para 10.08.2017 (plano de trabalhos e respetivo cronograma financeiro aprovados), data que não foi cumprida.

A EMEL¹⁴ não aceitou as razões apresentadas pelo empreiteiro, para nova “*prorrogação legal até 30 de abril de 2018, tudo com as legais consequências, designadamente com o direito ao reequilíbrio financeiro*”, solicitada, em 07.03.2018 (com a ref.ª GToo79) e fundamentada, em especial, nas alegadas inúmeras indefinições e/ou alterações aos projetos e consequente impacto no desenvolvimento dos trabalhos da empreitada.

- e) Em 28.09.2018, foi emitido o auto de receção provisória da obra, “*(...) pois nesta data estavam concluídos quase todos os trabalhos da empreitada*” e foram identificadas anomalias, que o empreiteiro ficou vinculado a sanar, no prazo de 30 dias.

Contudo, a obra, em 01.03.2019, ainda não tinha sido rececionada, uma vez que ainda não tinha sido atestada a correta execução do plano de prevenção e gestão de resíduos de construção e demolição, tendo sido “*suscitada uma questão, pela IGAMAOT (Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e Ordenamento do Território), sobre o cumprimento das obrigações do empreiteiro, constante da lei e do artigo 60.º do contrato de empreitada assinado, sobre o envio de solos contaminados para o respetivo vazadouro, e ainda não se conhece o desfecho*”, nos termos do n.º 4 do artigo 395.º do CCP.

¹⁴ Of. n.º 30/GE/2018, de 23.05.2018, remetido para o cocontratante.

f) Da conta corrente da empreitada remetida, consta que o **valor total executado** foi de **11.453.616,88 €¹⁵**, resultante da faturação dos autos de medição relativos aos trabalhos:

- contratuais: 7.511.812,14 €;
- 1.º adicional: 961.863,94 €;
- 2.º adicional: 441.573,32 €;
- 3.º adicional: 2.538.367,48 €.

A revisão de preços ascendeu a 101.498,16 € (índices provisórios), pelo que o valor global da empreitada, em 04.09.2018, era de **11.555.115,04 €**.

4. OBJETO E FUNDAMENTAÇÃO DOS CONTRATOS ADICIONAIS

Os trabalhos que constituem o objeto de cada contrato adicional, bem como os respetivos montantes e fundamentos específicos para a necessidade da sua execução, encontram-se discriminados nos anexos II e III ao presente relatório.

Concretizando, de forma resumida:

a) 1.º CONTRATO ADICIONAL (DOSSIÉ N.º 316/2017)

O presente contrato adicional foi autorizado por deliberação do CA, de 20.07.2017 (Ata n.º 19/2017) relativo à 1.ª MOC, no montante “compensado” de **307.100,71 €**, e reportou-se aos seguintes trabalhos adicionais qualificados e quantificados pela EMEL, como se detalha:

Ref.	Trabalhos	TMais (€)	TSEO (€)	Tmenos (€)	Total (€)
TAM 001_Ro2	1.º Desvio de trânsito	8.056,36		-259,88	7.796,48
TAM 002_Ro2	Rede SLAT Desvio de trânsito	1.262,48			1.262,48
TAM 004_Ro4	Paragens Autocarros Nascente	37.191,21		-26.309,55	10.881,66
TAM 007_Ro1	Mudança Pedras Arquitetura	7.822,00			7.822,00
TAM 008_Ro1	Vedação Parque da Pedra INPI	3.450,00			3.450,00
TAM 011_Roo	Tubo diâmetro 63 mm para IP	584,46			584,46
TAM 013_Roo	Câmara de Contador	5.283,37		-1.418,36	3.865,01
TAM 019_Ro3	Pavimentos Exteriores	587.396,67		-426.557,95	160.838,72
TAM 020_Ro3	Paredes Moldadas		189.686,57	-147.686,57	42.000,00
TAM 021_Ro3	Mudança Armário 1766	8.649,99			8.649,99
TAM 022_Ro2	Lioz - Fundação Saramago	36.510,37		-8.510,37	28.000,00

¹⁵ Este montante total e, em especial, os parcelares relativos aos trabalhos contratuais e aos do 1.º contrato adicional apresentam algumas diferenças relativamente aos apurados na auditoria, com base nos documentos enviados pela EMEL e que se detalham no quadro inserto na alínea b) do ponto 7.3. deste relato.

DIREÇÃO-GERAL

TAM 023_Roo	Beneficiação Lanternas Pombalinas	1.069,20			1.069,20
TAM 024_Roo	Paragens de Autocarros Poente	27.463,40		-11.285,27	16.178,13
TAM 027_Ro2	Lajeado junto ao Ministério Finanças - Norte	4.652,04		-4.347,92	304,12
TAM 030_Roo	JetGrouting	43.350,56		-38.732,46	4.618,10
TAM 032_Ro1	Drenagem INPI	8.475,18			8.475,18
TAM 038_Roo	Alterações Pré-Esforço	1.305,18			1.305,18
TOTAL		782.522,47	189.686,57	-665.108,33	307.100,71

b) 2.º CONTRATO ADICIONAL (DOSSIÉ N.º 81/2018)

Este contrato adicional foi autorizado por deliberação do CA, de 18.12.2017 (Ata n.º 26/2017) relativo à 2.ª MOC, no valor “compensado” de **193.764,64 €** e integrou os trabalhos adicionais infra descritos, tal como foram qualificados e quantificados pela EMEL:

Ref.	Trabalhos	TMais (€)	TSEO (€)	Tmenos (€)	Total (€)
TAM 029_Ro2	Caldeiras em chapa de Aço <i>Corten</i>	4.951,10		-2.288,12	2.662,98
TAM 035_Roo	Corte parede betão e muralha	2.700,00			2.700,00
TAM 036_Ro5	Alteração do traçado IP e BT	12.595,82		-7.686,86	4.908,96
TAM 039_Ro1	Reforço estrutural INPI	49.457,39		-47.114,00	2.343,39
TAM 042_Ro3	Revestimento fachada Av. IDH	33.500,00		-56.661,80	-23.161,80
TAM 046_Ro3	Maior valia grupos bombagem		1.264,28	-32,00	1.232,28
TAM 047_Roo	Pavimento da Praça - armaduras		166.389,32		166.389,32
TAM049_Roo	Capeamento Muro IDH	66.848,64		-57.536,64	9.312,00
TAM 051_Ro2	Alvenarias e drenagem Parque		20.065,42		20.065,42
TAM 052_Ro2	Alterações quadros elétricos	16.840,99		-12.285,38	4.555,61
TAM 057_Ro1	Laje de transição		1.945,46		1.945,46
TAM 059_Ro1	Portas tipo 6A		4.385,83		4.385,83
TAM 063_Roo	Cunhal maciços Lioz	3.964,00		-5.269,40	-1.305,40
TAM 070_Roo	Hidráulica exterior ao parque	46.763,36		-45.742,44	1.020,92
TAM 074_Roo	Forra pedra rampa automóvel	9.902,02		-13.192,35	-3.290,33
TOTAL		247.523,32	194.050,31	-247.808,99	193.764,64

c) 3.º CONTRATO ADICIONAL (DOSSIÉ N.º 437/2018)

O 3.º contrato adicional foi autorizado por deliberação do CA, de 03.09.2018 (Ata n.º 11/2018) relativo à 3.ª MOC, na importância “compensada” de **2.400.711,59 €** e incluiu os seguintes trabalhos adicionais, tal como foram qualificados e quantificados pela EMEL:

Ref.	Trabalhos	TMais (€)	TSEO (€)	Tmenos (€)	Total (€)
TAM 003_Ro1	Escavação de terras	1.578.392,97		-76.001,28	1.502.391,69
TAM 033_Ro5	Embarcações	228.758,00			228.758,00
TAM 037_Roo	Capeamento Escada E2	11.640,01		-3.611,95	8.028,06
TAM 039_Roo	Desmonte de Escadas e Muralhas	258.329,49			258.329,49
TAM 043_Ro2	Fachada INPI Arquitetura	14.959,20		-4.779,03	10.180,17
TAM047A_Roo	Pavimento Praça	204.031,54			204.031,54
TAM 050_Ro1	Espaços Lúdicos	7.282,52			7.282,52
TAM054_Ro1	ITED		2.436,36	-432,04	2.004,32
TAM 056_Roo	Alimentadores	4.980,51		-882,62	4.097,89

DIREÇÃO-GERAL

Ref.	Trabalhos	TMais (€)	TSEO (€)	Tmenos (€)	Total (€)
TAM 060_Ro1	Caleira Drenagem Muralha	9.866,46		-8.612,70	1.253,76
TAM 077_Roo	Alteração Vãos	7.574,91		-19.489,66	-11.914,75
TAM 079_Roo	Pintura Posto Transformação	942,92			942,92
TAM 080_Ro1	Alteração Degraus Existentes Escada 01 Arqueologia	3.740,00			3.740,00
TAM 081_Roo	Trabalho Canteiro - Trabalhos Pedra Muralha/Escadas	858,00			858,00
TAM 082_Roo	Trabalhos Rua Cais Santarém e s/nome	130.054,06		-12.132,15	117.921,91
TAM 085_Roo	Ducto Ventilação Rampas Pedonais	2.400,00			2.400,00
TAM 088_Roo	Leca + Brita Muralha	12.213,60			12.213,60
TAM 089_Roo	Aumento Escada E4	2.106,17			2.106,17
TAM 090_Roo	Reforço Cortina Corta-fogo	5.648,57			5.648,57
TAM 092_Roo	Vala Telecomunicações	7.854,29			7.854,29
TAM 095_Roo	<i>Tecto Diasen</i>		7.196,01		7.196,01
TAM 097_Roo	Escada E2	27.531,07		-8.538,80	18.992,27
TAM 100_Roo	Pintura Preta no Tardoz Muralha	444,85			444,85
TAM 103_Ro1	Alterações Vistoria ISQ		3.350,00		3.350,00
TAM 109_Ro1	Cálculo Isométricas		1.170,00		1.170,00
TAM 112_Ro1	Iluminação segurança	4.605,97		-3.175,66	1.430,31
TOTAL		2.524.215,11	14.152,37	-137.655,89	2.400.711,59

d) Quanto aos fundamentos para a execução de mais trabalhos e supressão de outros, a EMEL, na sequência de solicitação deste Tribunal, apresentou alguns considerando genéricos¹⁶ que, no seu entender, justificaram quer os trabalhos a “mais” quer os “de suprimento de erros e omissões”, bem como os trabalhos a menos, designadamente:

- i. As características do local onde a empreitada foi executada, Campo das Cebolas, pelo que, promoveu diversos estudos, designadamente a “*realização de duas campanhas de diagnóstico arqueológico, no âmbito das quais foram efetuadas várias sondagens*”, com o objetivo de identificar a existência de elementos arqueológicos e estruturas constantes de cartografia antiga.
- ii. A primeira campanha de sondagens “*incluiu a realização de um total de 9 sondagens, realizadas entre julho e outubro de 2014, com um volume de escavação estimado em cerca de 650 m³, com profundidade até cerca de 1,80 metros*”. Destes trabalhos resultou um relatório, datado de 2014, e um dos principais achados arqueológicos que levou à revisão do projeto. Efetivamente, foi identificada a existência de um cais oitocentista, o qual foi integrado na obra, como forma de preservação do património histórico português.

¹⁶ Of. n.º 9208/BPM-SJCO/2019, de 01.03.2019.

- iii.* A segunda campanha de sondagens arqueológicas, que “*incluiu a realização de mais 5 sondagens, decorreu entre maio e outubro de 2015, com um volume de escavação estimado de 369 m³, tendo sido escavados mais de 1.000 m³ de terra para diagnóstico do subsolo na área de intervenção para a construção do parque de estacionamento e zona adjacente, tendo sido realizada sob a supervisão da DGPC também conforme PATA*”. Destes trabalhos resultou um relatório datado de 2015.
- iv.* Com base nas conclusões destes trabalhos foi elaborado o caderno de encargos de trabalhos arqueológicos, o qual integrou a documentação do concurso público da empreitada.
- v.* Não obstante os trabalhos previamente desenvolvidos, “*(...) no decurso da execução da empreitada, foram identificados achados arqueológicos que não haviam sido detetados nas inúmeras escavações anteriormente realizadas.*”

e) Dos trabalhos qualificados como “a mais”

- e.1)** Parte dos trabalhos objeto dos contratos adicionais n.ºs 1, 2 e 3 foram qualificados pela entidade adjudicante como trabalhos “a mais”, no montante total de 3.554.260,90 €, tendo procedido ao seu enquadramento legal na previsão do artigo 370.º, n.º 1, do CCP e justificados como resultado de “*inúmeros achados arqueológicos*” detetados no decurso da execução da obra.

Foram apontadas como circunstâncias que, por terem sido consideradas imprevisíveis, não podiam ter sido previstas e que tiveram impacto na execução dos trabalhos da empreitada, designadamente a descoberta de:

- ✓ “*(...) 8 embarcações (algumas em bom estado de conservação, que tiveram de ser meticulosamente desmontadas por equipas específicas de arqueologia náutica)*”;
- ✓ “*(...) 4 escadas e cais/muralhas, que não haviam sido nunca identificados*” (TAM18_Ro e TAM37_Ro, incluídos no adicional n.º 3).

- e.2)** Foram também invocadas imposições e/ou exigências da Câmara Municipal de Lisboa (CML), representada pela Direção Municipal de Mobilidade e Transportes (DMMT), feitas na fase de execução da empreitada e respeitantes aos seguintes trabalhos adicionais:

- ✓ TAM01_Ro2 e TAM02_Ro2 (Adicional n.º 1) que resultaram da instrução datada de 27.09.2016, que motivou alterações das quantidades, devido à realização de ajustes

necessários aos desvios de trânsito (sistema de semaforização e marcas rodoviárias) em articulação com empreitada RARA na zona ribeirinha, entre Sta. Apolónia e Cais do Sodré.

- ✓ TAM07_Ro1 e TAM 08_Ro1 (Adicional n.º 1) que estavam relacionados com os anteriores, porquanto a realização de desvios de trânsito implicou a ocupação de áreas destinadas à empreitada, implicando a alteração das vedações do estaleiro e a deslocalização das pedras, provenientes das escavações arqueológicas retiradas na 1.ª fase que ali estavam armazenadas.
- ✓ TAM23_Ro (Adicional n.º 1) com vista à troca dos vidros das lanternas pombalinas, por razões de segurança (instrução de fevereiro de 2017).
- ✓ TAM19_R3 e TAM22_Ro2 (Adicional n.º 1) que, por motivos de acessibilidade em vários locais da área intervencionada, resultou na imposição de uma faixa de circulação em pavimento confortável para cidadãos com mobilidade reduzida (instruções de novembro de 2016 e 05.01.2017).
- ✓ TAM 13_Ro (MOC1) e TAM50_Ro1 (Adicional n.º 3) relacionados com a colocação de rede de distribuição de água e de rega para a instalação de equipamentos lúdicos, com vista a facilitar trabalhos futuros de manutenção, por debaixo dos pavimentos em betão e destinados a promover a mobilidade suave, impostos em reunião de 12.12.2017.
- ✓ TAM70_Ro (Adicional n.º 2) que decorreram de instrução da CML para o aumento do espaço relvado, com implicações nas redes hidráulicas associadas.

e.3) Também foram identificadas instruções da EDP que terão justificado a necessidade de realizar os seguintes trabalhos “a mais”:

- ✓ TAM11_Ro (MOC1) e TAM36_R5 (Adicional n.º 2) para a colocação de uma rede de tubos para a inclusão dos cabos destinados à iluminação pública, com vista a facilitar trabalhos futuros de manutenção, por debaixo dos pavimentos em betão destinados a promover a mobilidade suave (considerado confortável), impostos em reunião de 12.12.2017.
- ✓ TAM21_Ro3 (Adicional n.º 1) e TAM82_Ro (Adicional n.º 3) relativos a alterações motivada pela revisão, pela EDP, do projeto de infraestruturas elétricas, em função da construção de um novo posto de transformação (PT), o que ocasionou a mudança de local do armário elétrico e das ligações ao PT.
- ✓ TAM79_Ro (Adicional n.º 3), relativas a alterações no PT no que respeita à pintura do interior, por questões de manutenção e conservação.

e.4) No que respeita à intervenção da DGPC e por indicações e/ou instruções que foram transmitidas diretamente no local da obra, por aquele organismo, foram realizados os seguintes trabalhos “a mais”:

- ✓ TAM37_Ro (Adicional n.º 3) para o desmonte das escadas 1, 2, 3 e 4 e muralhas (pareceres n.ºs 2, 3, 6, 7 e 8, dos anos de 2017 e 2018).
- ✓ TAM33_R5, TAM80_R1, TAM81_Ro, TAM 88_Ro e TAM97_Ro, TAM100_Ro, TAM112_R1, TAM 60_R1 e TAM77_Ro (Adicional n.º 3) em resultado dos pareceres da DGPC que visaram permitir a valorização e integração da escada 2 e estruturas adjacentes no projeto do parque (pareceres n.ºs 2, 3, 4, 7 e 8).
- ✓ TAM35_Ro (Adicional n.º 2) e TAM85_Ro (Adicional n.º 3) para integrar os achados arqueológicos – muralha pombalina (pareceres n.ºs 2 e 5).
- ✓ TAM38_Ro (Adicional n.º 1) resultantes da necessidade de reforço de cabos no projeto de pré-esforço, por força da integração de achados arqueológicos.
- ✓ TAM4_R4 e TAM24_Ro (Adicional n.º 1) resultantes da identificação de estruturas arqueológicas do Cais da Alfândega e do “Ver o peso” que culminou no desmonte do estritamente necessário, bem como da conservação *in situ* de parte dessas estruturas, o que originou uma alteração ao projeto de arquitetura e estruturas das paragens de autocarros (relatórios preliminares de trabalhos arqueológicos n.ºs 4, 9 e 13, de setembro e outubro de 2016);
- ✓ TAM29_R2 (Adicional n.º 2) resultantes da identificação de estruturas arqueológicas (lajeado pombalino), que culminou na necessidade de conservação *in situ* do lajeado, implicando uma alteração ao projeto de arquitetura paisagista (relatório preliminar de trabalhos arqueológicos n.º 16, de novembro de 2016).
- ✓ TAM39_Ro1 (Adicional n.º 2) e TAM43_R2 (Adicional n.º 3) resultantes da necessidade de alteração do projeto de arquitetura/estruturas em função do achado arqueológico – muralha – que sustentava a parede exterior do INPI, tendo sido apresentada uma solução pelo projetista.
- ✓ TAM42_Ro3, o TAM49_Ro, TAM63_Ro e TAM 74_Ro (Adicional n.º 2) resultantes da necessidade de cumprimento das orientações de valorização e integração de elementos arqueológicos desmontados na obra (parecer n.º 3).

- ✓ TAM47A_Ro (Adicional n.º 3) resultante de orientações dadas pela DGPC referidas na alínea anterior para a integração das pedras de arqueologia nos pavimentos da praça.
- ✓ TAM3_Ro1 (Adicional n.º 3) resultante das modificações de metodologia de escavação que os responsáveis pela arqueologia entenderam melhor adequar-se à realidade da obra (atas de reuniões n.º 4 a 9, 12, 13, 15 e 18, a partir de setembro de 2016).

f) Dos trabalhos qualificados como “suprimento de erros e omissões”

Outra parte dos trabalhos objeto dos 3 contratos adicionais foi qualificada pela EMEL como trabalhos de “suprimento de erros e omissões”, no montante total de 397.889,25 €, tendo procedido ao seu enquadramento legal na previsão dos artigos 61.º e 376.º e seguintes do CCP, por configurarem situações de trabalhos de erros/omissões do projeto cuja espécie ou quantidade não tinham sido previstas no caderno de encargos e no projeto de execução e não eram exigíveis que fossem detetadas na fase de formação do contrato. Estes trabalhos, cuja despesa foi assumida integralmente pelo dono da obra, respeitaram às seguintes atividades:

- ✓ TAM20_Ro1 (Adicional n.º 1) relativo à alteração da solução construtiva das paredes de contenção moldadas, no seu paramento para o interior do parque (aumento das quantidades de betão e de armaduras, a preços contratuais), que para evitar infiltrações (nível freático elevado), houve a necessidade de aumentar a área bruta do parque em 50 cm, de modo a que fosse executada uma parede interior em alvenaria e uma caleira para a drenagem das águas de infiltração.
- ✓ TAM46_Ro3 (Adicional n.º 2) justificado pelo facto de o projeto não estar compatibilizado entre as várias especialidades, a “*posição dos quadros elétricos destinados à alimentação dos grupos de bombagem não estava compatibilizada entre os vários projetos das especialidades. O projeto de instalações hidráulicas definia a localização destes quadros num local diferente dos projetos de arquitetura e instalações elétricas*”. Esta situação obrigou à aplicação de caixas de ligação intermédias e ao aumento do comprimento dos cabos a instalar, quer de sinal, quer de alimentação elétrica.
- ✓ TAM47_Ro0 (Adicional n.º 2) que decorreu de um erro do projeto para o pavimento da praça, uma vez que não previa armaduras para fazer face à retração do betão.
- ✓ TAM51_Ro2 (Adicional n.º 2) relacionados com os TAM20_Ro3 (paredes moldadas) que respeitaram à construção de um pano de alvenaria de tijolo interior em todo o perímetro do parque e respetivas caleiras periféricas para drenagem do Parque.

- ✓ TAM57-Ro1 (Adicional n.º 2) que visaram corrigir um erro do projeto de estruturas, uma vez que não foi prevista uma laje de transição entre o elemento resistente de betão do parque de estacionamento e o aterro adjacente nas zonas mais solicitadas pela circulação automóvel (entradas e saídas do parque de estacionamento) já no espaço público, de modo a evitar o abatimento dos pavimentos exteriores.
- ✓ TAM59-Ro1 (Adicional n.º 2), relativo à retificação do projeto de ITED, por erro do projetista da especialidade, o que originou a necessidade de serem instalados bastidores parciais para repetição de sinal, criando-se dois novos armários para os referidos bastidores, bem como a colocação de duas portas metálicas, com vista a interditar o acesso de terceiros, por razões de segurança.
- ✓ TAM54-Ro1 (Adicional n.º 3) para instalação de um bastidor adicional e que está relacionado com os anteriores. Esta alteração resulta da necessidade da retificação do projeto de ITED, em virtude do cumprimento das distâncias máximas para a certificação dos cabos, tendo sido instalados bastidores intermédios e reformulada a respetiva rede.
- ✓ TAM95-Ro0 (Adicional n.º 3) resultou do erro de medição da área do revestimento interior do teto do parque de estacionamento (Teto *Diasen*), quantidade superior à prevista, verificada após medições atualizadas pela equipa projetista. Este erro já tinha sido reclamado em fase de concurso e não foi aceite pela EMEL, através do parecer do projetista. Assim, a responsabilidade recaiu integralmente sobre o dono da obra.
- ✓ TAM103-Ro1 (Adicional n.º 3) que resultou da imposição da entidade certificadora da instalação elétrica, no âmbito da vistoria realizada pelo ISQ, para alterações aos quadros elétricos (substituição dos disjuntores diferenciais dos circuitos trifásicos e monofásicos dos carregadores de veículos elétricos), por não cumprirem a Portaria n.º 252/2015, de 19 de agosto (Guia Técnico para a instalação de carregadores elétricos).
- ✓ TAM109-Ro1 (Adicional n.º 3) que resultou da ausência no projeto dos parâmetros de configuração das centrais de deteção de monóxido de carbono e de incêndio. Sem estes elementos era impossível colocar em funcionamento os equipamentos e a consequente certificação por parte da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC).

5. COMPETÊNCIA PARA A PRÁTICA DOS ATOS E AUTORIZAÇÕES

5.1. Da entidade pública contratante

A EMEL é uma pessoa coletiva de direito privado sob a forma de sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, de responsabilidade limitada, com natureza municipal, constituída pelo Município de Lisboa, que goza de personalidade jurídica e é dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial – artigo 1.º, n.º 1, dos Estatutos¹⁷.

A empresa local tem por objeto social a prestação de serviços de interesse geral no âmbito do desenvolvimento, gestão e exploração de soluções de mobilidade urbana, as quais incluem a construção, promoção e gestão de infraestruturas de estacionamento público urbano, a fiscalização do estacionamento público urbano e serviços associados, como o controlo do acesso aos bairros históricos e a vigilância de túneis, a construção e operação de infraestruturas de apoio à mobilidade pedonal, sistemas de mobilidade elétrica e produtos partilhados de mobilidade – artigo 3.º, n.º 1.

Esta empresa rege-se pelo Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais (RJAEL), aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, pela lei comercial, pelos respetivos estatutos e, subsidiariamente, pelo regime do setor empresarial do Estado, sem prejuízo das normas imperativas neste previstas – artigo 1.º, n.º 3.

Tem como órgãos sociais a Assembleia Geral (constituída pelo único acionista, o Município de Lisboa), o Conselho de Administração (composto por um presidente e um máximo de dois vogais) e o Fiscal Único (obrigatoriamente um revisor oficial de contas ou uma sociedade de revisores oficiais de contas) – artigo 6.º.

O CA é constituído por um Presidente e dois Vogais, eleitos pela Assembleia Geral, competindo-lhe, entre outras tarefas, gerir a empresa, praticando todos os atos e operações relativas ao seu objeto social – artigos 11.º e 13.º.

O CA da EMEL, no período auditado, tinha a seguinte composição:

¹⁷ Estatutos da EMEL, republicados em anexo à deliberação da Assembleia Municipal que aprovou a alteração ao artigo 21.º (aumento de capital) e publicitados no Boletim Municipal, n.º 1193, de 29.12.2016, disponível na página da entidade na internet (consulta efetuada, em 18.07.2019).

- ✚ Presidente: C...
- ✚ Vogal: D...
- ✚ Vogal: E....

5.2. Autorização dos trabalhos adicionais/trabalhos suprimidos

CONTRATOS ADICIONAIS			
	AUTORIZAÇÃO	IDENTIFICAÇÃO RESPONSÁVEIS	INFORMAÇÕES
1.º	Ata n.º 19/2017 Reunião de 20.07.2017, por unanimidade	Membros do CA: <ul style="list-style-type: none"> • C... • D... 	Informação n.º 87/GE/2017, de 05.07.2017, subscrita por G... (sem identificação funcional) e suportando-se em pareceres da equipa de fiscalização, a H...; “Análise Jurídica”, não datada nem assinada e assinalada no fluxo de atos “Workflow”, como “F...”.
2.º	Ata n.º 26/2017 Reunião de 18.12.2017, por unanimidade	Membros do CA: <ul style="list-style-type: none"> • C... • D... 	Informação n.º 141/GE/2017 de 22.11.2017, subscrita por G... (sem identificação funcional) e suportando-se em pareceres da equipa de fiscalização, a H...; “Análise Jurídica”, não datada nem assinada e assinalada no fluxo de atos “Workflow”, como “F...”.
3.º	Ata n.º 11/2018 Reunião de 03.09.2018, por Unanimidade	Membros do CA: <ul style="list-style-type: none"> • C... • D... • E... 	Informação n.º 209/GE/2018 de 30.08.2018, subscrita por B... (sem identificação funcional) e suportando-se em pareceres da equipa de fiscalização, a H....

6. NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS

6.1. Da sujeição a fiscalização prévia/concomitante do Tribunal de Contas

6.1.1. Nos termos conjugados do disposto nos artigos 2.º, n.º 2, alínea c) e 5.º, n.º 1, alínea c), da LOPTC, a EMEL encontra-se no elenco das entidades sujeitas à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro do TdC, designadamente ao controlo prévio.

6.1.2. No conjunto dos contratos sujeitos a fiscalização prévia do TdC incluem-se os contratos de empreitada de obras públicas – vide alínea b) do n.º 1 do artigo 46.º da LOPTC¹⁸.

¹⁸ Estão sujeitos à fiscalização prévia “Os contratos de obras públicas, aquisição de bens e serviços, bem como outras aquisições patrimoniais que impliquem despesa nos termos do artigo 48.º, quando reduzidos a escrito por força da lei.”

6.1.3. A fiscalização prévia incide sobre este tipo de contratos, regra geral, quando de valor superior ao limiar anualmente fixado na Lei do Orçamento do Estado, quer se atenda ao montante individual do ato/contrato ou à soma dos seus valores quando os mesmos estejam ou aparentem estar relacionado entre si - *vide* artigo 48.¹⁹

Atualmente e desde 2009, **este limiar está fixado em 350.000,00 €^{20/21}**.

6.1.4. Já o artigo 47.^o, n.^o 1, alínea d), e n.^o 2, daquele diploma legal, com a redação conferida pela Lei n.^o 61/2011, de 07.12, passou a estatuir o seguinte:

- ✓ Excluem-se da incidência da fiscalização prévia, **os atos ou contratos** que, no âmbito de empreitadas de obras públicas já visadas, titulem a execução de trabalhos a mais ou de suprimento de erros e omissões, os quais ficam sujeitos a fiscalização concomitante e sucessiva [alínea d) do n.^o 1 do artigo 47.^o].
- ✓ Estes **atos, contratos e documentação** [referidos na alínea d) do n.^o 1 do artigo 47.^o] devem ser remetidos ao TdC, no prazo de 60 dias a contar do início da sua execução (n.^o 2 do artigo 47.^o).

¹⁹ O artigo 48.^o, n.^o 1, da LOPTC, dispõe que “(...) *As leis do orçamento fixam, para vigorar em cada ano orçamental, o valor, com exclusão do montante do imposto sobre o valor acrescentado que for devido, abaixo do qual os contratos referidos nas alíneas b) e c) do n.^o 1 do artigo 46.º ficam dispensados de fiscalização prévia (...).*”

O n.^o 2 deste artigo menciona que, “(...) *Para efeitos da dispensa prevista no número anterior, considera-se o valor global dos atos e contratos que estejam ou aparentem estar relacionados entre si (...).*”

²⁰ A Lei do Orçamento de Estado para 2017 e 2018 manteve o limiar de 350.000,00 € (artigo 130.^o, n.^o 1, da Lei n.^o 42/2016, de 28.12 e artigo 165.^o, n.^o 1, da Lei n.^o 114/2017, de 29.12), igual ao fixado pela Lei do Orçamento para 2016 (artigo 103.^o, n.^o 1, da Lei n.^o 7-A/2016, de 30.03). Saliente-se que, para o ano de 2019, a Lei do Orçamento do Estado manteve o valor de 350.000,00€, mas quando se trata de atos e contratos que aparentem estar relacionados entre si, esse montante passou para 750.000,00€ (artigo 255.^o, n.^{os} 1 e 2, da Lei n.^o 71/2018, de 31.12).

²¹ Com a redação introduzida pela Lei n.^o 61/2011, de 07.12, e pela Lei n.^o 2/2012, de 06.01, estão isentos de fiscalização prévia “(...) *Os atos e contratos praticados ou celebrados pelas entidades referidas nas alíneas a), b) e c) do n.^o 2, e que não se enquadrem na parte final da alínea c) do n.^o 1 do artigo 5.º, de valor inferior a € 5.000.000 (...)*”, o que não é o caso da EMEL.

6.2. Do regime legal aplicável às empreitadas de obras públicas

O regime da formação e execução de contratos de obras públicas consta do CCP, o qual, no seu artigo 2.º, identifica as entidades adjudicantes nas quais a EMEL se insere [artigo 2.º, n.º 2, alínea a)].

Atenta a data da decisão de contratar desta empreitada (06.01.2016), o regime jurídico aplicável à sua execução é o que consta do CCP, na versão alterada pelo DL n.º 149/2012, de 12.07.

Assim:

6.2.1. Do regime legal dos trabalhos a mais

Os trabalhos a mais encontravam-se regulados nos artigos 370.º a 375.º do CCP, constando os seus pressupostos e limites no artigo 370.º.

À luz deste dispositivo legal, eram considerados trabalhos a mais, os trabalhos:

- i.* Qualitativa ou quantitativamente não previstos no contrato (artigo 370.º, n.º 1);
- ii.* Essenciais (“*necessários*”) à execução da mesma obra [artigo 370.º, n.º 1, alínea a)];
- iii.* Que se tivessem tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista [artigo 370.º, n.º 1, alínea a)]; e,
- iv.* Não pudessem ser técnica ou economicamente separáveis do objeto do contrato sem inconvenientes graves para o dono da obra ou, embora separáveis, fossem estritamente necessários à conclusão da obra [artigo 370.º, n.º 1, alínea b)].

No tocante aos seus limites, os trabalhos a mais só podiam ser adjudicados se:

- v.* O preço contratual²² somado ao valor dos trabalhos a mais a executar fosse inferior ao valor referenciado no artigo 19.º, al. b), do CCP, nos casos em que o contrato inicial da empreitada tivesse sido antecedido de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação e cujo anúncio não tivesse sido publicado no JOUE [artigo 370.º, n.º 2, alínea b)];
- vi.* O preço atribuído aos trabalhos a mais, incluindo o de anteriores trabalhos a mais não ultrapassasse 40% do preço contratual [art.º 370.º, n.º 2, alínea c)].

²² Menção ao conceito de “*preço contratual*” explicitado no artigo 97.º, n.º 1, do CCP.

A este propósito, refira-se que a definição de “*trabalhos a mais*” constante do CCP não tinha sofrido alterações relativamente à que se encontrava fixada no artigo 26.º do Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas (RJEOP).^{23/24}

Como é sabido, na vigência deste regime, o TdC produziu vasta jurisprudência no que respeita ao entendimento e à admissibilidade dos designados “*trabalhos a mais*” tal como vinham definidos no artigo 26.º daquele diploma legal.

Assim, era entendimento do TdC de que, para efeitos daquele artigo²⁵, só eram considerados trabalhos a mais aqueles que, não constando do projeto e contrato inicial, se revelassem, não só imprescindíveis ao acabamento da obra, como fossem resultado de circunstâncias imprevistas, entendendo-se por tal, “*toda a circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto*” ou, ainda, “*algo inesperado que surge durante a execução da obra e que um agente normalmente diligente não estava em condições de prever antes do lançamento do concurso.*”²⁶

Reafirma-se, pois, que tal interpretação continuava atual, à data dos factos em apreço, considerando que o artigo 370.º, n.º 1, do CCP, reproduzia, no essencial, o conceito de trabalhos “*a mais*” que constava no referido artigo 26.º, n.º 1, do RJEOP²⁷.

²³ DL n.º 59/99, de 02.03, alterado pela Lei n.º 163/99, de 14.09 e pelos Decretos-Lei n.ºs 159/2000, de 27.07, e 13/2002, de 19. 02.

²⁴ O DL n.º 59/99, de 02.03, continha o regime jurídico aplicável aos contratos de empreitada e de concessões de obras públicas, tendo sido revogado pelo art.º 14.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 18/2008, de 29.01.

²⁵ A qualificação dos trabalhos como “*a mais*” condicionava, designadamente, a decisão de adotar, ou não, um novo procedimento pré contratual face ao seu valor.

²⁶ Cf. Acórdãos da 1.ª Secção do TdC (em 1.ª instância) n.ºs 2/2006 (de 09.01.2006), 47/2006 (de 07.02.2006), 49/2006 e 52/2006 e 53/2006 (todos de 14.02.2006), 73/2006 (de 03.03.2006), 94/2006 (de 21.03.2006), 121/2006 (de 04.04.2006), 127/2006 e 128/2006 (ambos de 19.04.2006), 164/2006 e 165/2006 (ambos de 11.05.2006), 166/2006, 167/2006 e 168/2006 (todos de 16.05.2006), 171/2006 (de 23.05.2006) e 190/2006 (de 06.06.2006). Em sentido concordante, *vide*, ainda, o Ac. de 06.05.2010, proferido pelo TCAN (proc. 00070/05.5 BEMDL).

²⁷ No mesmo sentido se pronuncia a doutrina como, entre outros, José Manuel Oliveira Antunes in *Código dos Contratos Públicos – Regime de Erros e Omissões*, Almedina (2009), pág. 155, Licínio Lopes in *Estudos de Contratação Pública – II* (“*Alguns aspetos do contrato de empreitada de obras públicas*”), Coimbra Editora (2010), pág. 400 e Ana Gouveia Martins in *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia* (“*A modificação e os trabalhos a mais nos contratos de empreitada de obras públicas*”), Vol. II, Coimbra Editora (2010), pág. 96. Idêntico parecer é sufragado pela 3.ª Secção do TdC como se colhe do seu Ac. n.º 04/2009, de 26.10.2009 (RO n.º 04-JFR/2009).

Observados os pressupostos e limites indicados naquele artigo 370.º, a responsabilidade pelo pagamento dos trabalhos a mais era sempre do dono da obra, de acordo com os critérios fixados no artigo 373.º do CCP.

6.2.2. Do regime legal dos trabalhos de suprimento de erros e omissões

Os trabalhos de suprimento de erros e omissões encontravam-se disciplinados nos artigos 376.º, 377.º e 378.º, do CCP e podiam respeitar, nos termos das alíneas a) e b) do n.º 1 do seu artigo 61.º, a “*aspetos ou dados que se revel[assem] desconformes com a realidade*”; a “*espécie ou quantidade de prestações estritamente necessárias à integral execução do objeto do contrato*”; ou a “*condições técnicas de execução do objeto do contrato a celebrar que o interessado não consider[asse] exequíveis*” [al. a].

Estas desconformidades eram aferidas face ao estabelecido no caderno de encargos, que integrava o projeto da própria obra (artigo 43.º, n.º 1, do CCP).

A lei não definia o que eram “*erros e omissões*”. Assim, a sua conceptualização tinha de se apreender dos elementos convocados pelo legislador quando procedeu ao estabelecimento da respetiva disciplina legal.

Neste contexto, afigura-se ser adequado chamar à colação a referência que, nesta matéria e em comentário àquele artigo 61.º, é feita por Jorge Andrade da Silva²⁸, quando, citando J.M. de Oliveira Antunes²⁹, escreve que a “*(...) “Omissão” consiste num trabalho indispensável à execução da empreitada, mas que não consta do projeto ou não consta para efeitos de remuneração do empreiteiro no mapa de medições, enquanto que o “erro” consiste na incorreta quantificação, no projeto ou no mapa de medições, de um trabalho indispensável à execução da empreitada (...)*”. E, logo de seguida, opina aquele autor que “*(...) Deste modo, poderá dizer-se que tanto o erro como a omissão hão-de revelar-se através de deficiência dos elementos patenteados no procedimento pela entidade adjudicante relativamente à realidade, só tendo relevância para este efeito se a correção do erro ou o preenchimento da falta ocasionarem trabalhos não previstos nesses elementos, na sua quantidade ou na sua espécie ou mesmo à execução em condições mais onerosas que as que resultam da execução nos termos decorrentes dos elementos do caderno de encargos (...)*.”

²⁸ In Código dos Contratos Públicos, Comentado e Anotado – Almedina, 2.ª edição-2009.

²⁹ In Contrato de empreitada – Manual de Execução, Gestão e Fiscalização, ed. Quid Juris, 2002, p.111.

Mais adiante, acrescenta Jorge Andrade da Silva, referindo-se a erros e omissões que “(...) *só relevam aqueles que sejam estritamente necessários ao integral cumprimento das prestações contratuais, isto é, apenas esses e não outros (...).*”

A este propósito, cite-se, ainda, o Relatório do TdC n.º 8/2010 – 1ª S.º, que “(...) *só podem ser qualificados como suprimentos de erros e omissões (...) prestações estritamente necessárias à integral execução da obra contratada, o que exclui as modificações resultantes das alterações de vontade do dono da obra e as melhorias dos projetos (...)*”, posição que se manteve atual e pertinente.

Já quando comparado o referido artigo 61.º do CCP com o artigo 14.º do RJEOP, pode afirmar-se a existência de um alargamento do âmbito do conceito de erros e omissões “(...) *deixando de circunscrever-se às desconformidades nas peças escritas e desenhadas do projeto e estendendo-se a todos os elementos que integram o caderno de encargos bem como aos aspetos físicos dos locais de implementação da obra (...).*”³¹

Noutra perspetiva comparativa, centrada esta, no entanto, apenas no regime do CCP e atinente à qualificação de trabalhos a mais e de trabalhos de suprimento de erros e omissões, opina Ana Gouveia Martins³² que “(...) *A partir do momento em que os trabalhos exigidos para fazer face a situações de absoluta imprevisibilidade são qualificados pelo legislador como trabalhos a mais, parece que só aqueles que sejam suscetíveis de ser previstos e não o foram é que podem configurar omissões ou erros (...).*”

E continuando com o seu raciocínio, expressa a mesma autora que:

“(...) *Impõe-se delimitar quais os trabalhos de suprimento de erros e omissões que podem ser ordenados. Já demonstrámos que os erros e omissões se reconduzem a situações em abstrato previsíveis, mas que não tenham sido previstas. Todavia há que aquilatar se os trabalhos de suprimento só serão admissíveis se os erros e omissões não pudessem ser evitados caso tivesse sido empregue a devida diligência (imprevisibilidade objetiva concreta) ou se igualmente poderão*

³⁰ Relativo à auditoria “*Análise de Adicionais a Contratos de Empreitada Visados*”. Observação semelhante consta dos relatórios n.ºs 1/2016 e 3/2017- 1.ª Secção.

³¹ Cfr. Ana Gouveia Martins, in *A Modificação e os Trabalhos a Mais nos Contratos de Empreitada de Obras Públicas*.

³² No mesmo texto já referido.

ser ordenados caso não tenham sido pura e simplesmente previstos, ainda que evitáveis (imprevisibilidade subjetiva)? (...).

Se a falta de previsão se deveu a uma grosseira falta de diligência do contraente público, os trabalhos não poderão ser ordenados. É, a nosso ver, a única forma de promover o cuidado e o rigor e dissuadir o contraente público de enveredar por práticas fraudulentas (...).”

O juízo de evitabilidade do erro e omissão deve, porém, obedecer à bitola geral prevista no art.º 487.º do CC, apelando-se à «diligência de um bom pai de família em face das circunstâncias de cada caso». Há que atender às circunstâncias concretas de cada caso e determinar se, à luz das competências técnicas dos serviços do contraente público, era ou não exigível que o erro ou omissão fosse detetado (...).”³³

Ainda no tocante ao “*erro grosseiro*”, refira-se o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 11.05.2005, proferido no Proc.º n.º 330/05 – 11, onde se escreveu “(...) *Erro grosseiro ou manifesto é um erro crasso palmar, ostensivo, que terá necessariamente de refletir 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 atuação não vinculadas (...).*”

A deteção de erros e omissões podia ocorrer em duas fases distintas, isto é, em momento anterior à formação do contrato e já na fase da sua execução.

Assim e quanto à deteção de erros e omissões na fase de formação do contrato, regia o artigo 61.º do CCP e, após a fase pré-contratual, a correção de erros e omissões era regulada pelo artigo 376.º, n.º 3, do CCP, sendo que “*Só pode ser ordenada a execução de trabalhos de suprimento de erros e omissões quando o somatório do preço atribuído a tais trabalhos com o preço de anteriores trabalhos da mesma natureza não exceder 5% do preço contratual*”.³⁴

Merece, ainda, destaque o facto do CCP, na redação dada pelo DL n.º 149/2012, de 12.05, não ter definido legalmente em que consistiam os trabalhos de “*suprimento de erros e omissões*”, no

³³ Termina a autora esta apreciação exemplificando que “(...) *no caso de o projeto de execução ter sido realizado por terceiros e previamente revisto por uma outra entidade, não se pode exigir que o dono da obra tenha os conhecimentos e capacidade para detetar erros e omissões em virtude da sua complexidade (...).*”

³⁴ Este limite podia excecionalmente ser elevado para 10% do preço contratual quando estivessem em causa “(...) *obras cuja execução seja afetada por condicionalismos naturais com especiais características de imprevisibilidade, nomeadamente as obras marítimo-portuárias e as obras complexas do ponto de vista geotécnico, em especial a construção de túneis, bem como as obras de reabilitação ou restauro de bens imóveis*” - n.º 4 do citado artigo 376.º.

decurso da execução da obra, o que tornava difícil a tarefa dos cocontratantes, de os distinguir dos trabalhos a mais.

Contudo, tratando-se de trabalhos adicionais distintos, tornava-se imperioso qualificá-los corretamente, uma vez que a sua execução tinha repercussões, não só ao nível de controlo de custos, como também ao nível da responsabilidade por danos.

Neste domínio, diz Licínio Lopes que “(...) a proximidade prática dos conceitos resulta do facto de, não obstante no plano da teoria serem separáveis (pois os trabalhos de suprimento de erros e omissões têm origem num erro ou omissão do caderno de encargos e os trabalhos a mais numa circunstância imprevista superveniente) o CCP não fornecer um conceito de erros e omissões.”³⁵

Este Tribunal, numa sentença da 3.^a Secção, perfilhou o entendimento de que “O CCP, para afastar os trabalhos a mais dos erros e omissões utiliza, precisamente, a forma “parte responsável pelos mesmos” (erros e omissões) – vide parte final do n.º 4 do artigo 370.º.

Nestes termos, se, em função das circunstâncias concretas, há uma parte (ou ambas) responsável, nunca há trabalhos a mais, mas sim – e apenas, erros e omissões.” Acresce, ainda, que se está “(...) perante trabalhos adicionais decorrentes de um erro de projeto que, podendo e devendo ter sido previsto, é imputável, ao menos à entidade adjudicante (...).”³⁶

Assim, pese embora a dificuldade em delimitar conceptualmente os trabalhos adicionais que possam surgir no decurso da execução de obra, a qualificação deste tipo de trabalhos há de ser aferida, *in casu*, atendendo às circunstâncias que deram causa aos mesmos.

6.2.3. Do cálculo dos limites de acréscimo de custos

Para o cálculo das percentagens de acréscimo de custos a título de trabalhos a mais ou trabalhos de suprimento de erros ou omissões, nos termos previstos nos artigos 370.º, n.º 2, alínea c) e 376.º, n.ºs 3 e 4, do CCP, importa atender que não era (nem é) legalmente permitida a compensação entre trabalhos a mais ou trabalhos de suprimento de erros e omissões com trabalhos contratuais suprimidos.

³⁵ Licínio Lopes Martins, “*Alguns aspetos do contrato de empreitada de obras públicas*”, in Estudos de Contratação Pública”, Vol. II, pág. 399.

³⁶ Cfr. Sentença n.º 2/2013 - 3.^a Secção, de 25 de fevereiro (Proc.º n.º 5JRF/2012), in <https://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2013/3s/aco02-2013-3s.pdf>.

Os trabalhos contratuais suprimidos, trabalhos a menos, autorizados no decurso da execução da empreitada devem, nos termos do artigo 379.º, n.º 2, do CCP, ser deduzidos ao preço contratual.

Posteriormente, com base neste preço contratual corrigido é que são aferidas as percentagens de acréscimo de custos que se verifiquem na realização da obra.

Por último, na medida em que vão sendo autorizadas supressões de trabalhos contratuais na empreitada, o cálculo da percentagem dos acréscimos de custos deve ser revisto para efeitos de acumulado e para aferir de legalidade de eventuais novas adjudicações de trabalhos adicionais.

6.2.4. O regime legal atual dos trabalhos complementares

Por último, refira-se que, atualmente e desde 01.01.2018³⁷, o regime legal vigente até então (e aplicável à presente auditoria, atenta a data dos factos auditados), foi alterado, passando todos os trabalhos adicionais a serem qualificados como trabalhos complementares, salientando-se os seguintes aspetos:

- ✓ Trabalhos complementares são aqueles cuja, espécie ou quantidade não foi prevista no contrato de empreitada - art.º 370.º, n.º 1;
- ✓ Podem resultar de circunstâncias não previstas e, neste caso, podem ser ordenados pelo dono de obra, desde que não possam ser técnica e economicamente separáveis do objeto do contrato sem inconvenientes graves e impliquem um aumento considerável de custos para o dono da obra e, no seu total, não podem exceder 10% do preço contratual, bem como o seu valor somado ao do contrato inicial não pode ultrapassar o valor fixado para o tipo de procedimento pré-contratual adotado, nos termos do artigo 19.º (excluindo-se, no entanto, essa possibilidade quando os concursos tiverem sido publicitados no JOUE) - art.º 370.º, n.º 2, alíneas a) a c);
- ✓ Podem ser ocasionados por circunstâncias imprevisíveis ou que uma entidade diligente não pudesse ter previsto, desde que não possam ser separados do contrato inicial, nos mesmos termos acima referidos, e não excedam, na sua globalidade, 40% do preço inicial.

Na hipótese de estas condições não estarem respeitadas, a adjudicação destes trabalhos, como já sucedia, deve ser precedida de novo procedimento pré-contratual legalmente adequado.

³⁷ Com entrada em vigor do citado DL n.º 111-B/2017, de 31.08.

Segundo Pedro Fernández Sánchez, os agora designados trabalhos não previstos (eram previsíveis mas não foram previstos, precisamente por causa do erro) correspondem aos anteriores TSEO³⁸.

Por sua vez, os trabalhos resultantes de circunstâncias imprevisíveis correspondem aos anteriormente denominados “trabalhos a mais”.

7. OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

A análise que se segue tem em consideração as justificações apresentadas ao TdC no decurso da auditoria, bem como as respostas remetidas pela EMEL e pelos indiciados responsáveis, no exercício do princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º, n.ºs 1 e 2, da LOPTC.

7.1. Dos trabalhos qualificados como a “mais”

Analisando os trabalhos que constituem parte do objeto dos três contratos adicionais, na importância de 3.554.260,90 € e que a EMEL qualificou como sendo trabalhos “a mais”, bem como da sua articulação com os trabalhos contratuais e fundamentos apresentados, à luz do disposto no artigo 370.º, n.º 1, do CCP, na redação vigente na data dos factos apurados, observou-se o seguinte:

- i.* Todos estes trabalhos foram necessários para a execução da empreitada de “*Construção do Parque de Estacionamento e Espaço Público do Campo das Cebolas*”, estavam relacionados com o objeto contratual inicial e eram necessários para a conclusão da obra, verificando-se, assim, o respeito pela alínea b) do n.º 1 do artigo 370.º;
- ii.* Atenta a descrição dos fundamentos de facto que a EMEL apresentou para justificar a necessidade de executar estes trabalhos adicionais e que consta no ponto 4 deste relatório, bem como no anexo II ao mesmo, verificou-se que as causas identificadas, em síntese, foram:
 - ✓ Achados arqueológicos e consequentes imposições e pareceres da DGPC – a área geográfica de implantação da obra, o Campo das Cebolas, pela proximidade do rio Tejo e vestígios de diversas épocas, designadamente a romana e a utilização então como porto e local de comércio abundante é uma zona rica de detalhes arqueológicos que a escavações para a empreitada iriam necessariamente colocar a descoberto.

³⁸ Neste sentido *vide* Pedro Fernández Sánchez, *in* Seminário – Código dos Contratos Públicos Revisto, em 30.01.2018. *In* http://spms.min-saude.pt/wp-content/uploads/2018/02/Regras-de-tramitacao-dos-procedimentos-de-contratacao-apos-revisao-do-CCP_Pedro-Fernandez-Sanchez.pdf.

Assim, não obstante as sondagens efetuadas para permitir a elaboração do caderno de encargos de trabalhos arqueológicos e o projeto de execução, com rigor, existiram “surpresas” desta natureza e com dimensão significativa que foram sendo acompanhadas pela DGPC e comunicadas à EMEL – relatórios preliminares e pareceres, desde, pelo menos, setembro de 2016;

- ✓ Faseamento da obra, fase 1 e fase 2, e interligação com outra empreitada em curso, em parte do mesmo local – pela dimensão da empreitada e características, bem como algum atraso na empreitada RARA que potenciou a necessidade de executar alguns trabalhos não previstos;
- ✓ Exigências/imposições de entidades exteriores ao dono da obra, mas com influência na execução da empreitada, pelas atribuições e áreas de competência que desenvolvem – CML/DMMT e EDP – determinadas e apresentadas já no decurso da empreitada auditada, pelo menos, desde 27.09.2016 e 12.12.2017;
- ✓ Interligação entre trabalhos, sendo que alguns surgiram na sequência de alterações aos projetos, motivadas pelas circunstâncias anteriormente sintetizadas.

iii. Ora, face ao supra descrito considera-se que todos estes trabalhos se revelaram necessários em virtude da ocorrência de factos que apenas podiam e foram detetados na fase de execução da empreitada, situação que à luz do artigo 370.º, n.º 1, alínea a), do CCP, e da jurisprudência do TdC, permite considerar que resultaram de circunstâncias imprevistas, uma vez que decorreram de *“(…) algo inesperado que surge durante a execução da obra e que um agente normalmente diligente não estava em condições de prever antes do lançamento do concurso (...)”*.

Assim, todos estes trabalhos adicionais, pelas suas características e fundamentos, são suscetíveis de se enquadrarem como trabalhos a mais, na previsão do n.º 1 do artigo 370.º do CCP.

7.2. Dos trabalhos qualificados como de “suprimento de erros e omissões”

Outra parte dos trabalhos que integram o objeto dos três contratos adicionais foi qualificada pela EMEL como trabalhos de “suprimento de erros e omissões”, no montante total de 397.889,25 €, e, em síntese (descritos no ponto 4 e em anexo III ao relatório), reportaram-se a:

- ✓ Aumentos de quantidades derivadas de alterações de soluções construtivas, erros de medição;
- ✓ Necessidade de compatibilizar projetos de várias especialidades;
- ✓ Erros ou omissões do projeto, alguns relacionados com as circunstâncias que também justificaram alguns dos trabalhos a mais;
- ✓ Omissões do projeto e que careciam de ser colmatadas com vista à certificação por entidades competentes.

Considera-se, também, que todos estes trabalhos ordenados pelo dono da obra, eram estritamente necessários à execução correta da empreitada, com condições técnicas adequadas, estavam interligados com os trabalhos contratuais e com os trabalhos a mais e, mais uma vez, atento o local de implantação da empreitada, era difícil que tivessem sido completamente quantificáveis e/ou previstos aquando do levantamento dos trabalhos preparatórios para a elaboração do caderno de encargos, do projeto de execução e do respetivo mapa de quantidades patenteados no procedimento concursal (ou na fase de apresentação de propostas).

Conclui-se, assim, que também estes trabalhos adicionais, pelas suas características e fundamentos, são suscetíveis de se enquadrarem no conceito de trabalhos de suprimento de erros e omissões, atento o disposto nos artigos 61.º, n.º 1, e 376.º do CCP.

7.3. Quanto ao limite/percentagem de acréscimo de custos

Ainda que legalmente enquadráveis, nos termos e com os fundamentos referidos no n.º 1 do artigo 370.º e no artigo 376.º do CCP, importa agora atender ao valor e à percentagem de acréscimo do preço contratual que os trabalhos a mais e de suprimento de erros e omissões determinaram, bem como ao montante dos trabalhos suprimidos.

Como resulta dos quadros inseridos nos pontos 3 a 5 deste relatório, o CA da EMEL, em cada uma das três reuniões realizadas, em 20.07.2017, 18.12.2017 e 03.09.2018, adjudicou simultaneamente trabalhos a mais e de suprimento de erros e omissões e autorizou a supressão de trabalhos contratuais.

Nesta matéria também é relevante relembrar que:

- ✓ O limite de acréscimo legalmente permitido para adjudicar trabalhos a mais era de 40% do preço contratual – alínea c) do n.º 2 do artigo 370.º do CCP.

- ✓ Por sua vez, o limite legal para os trabalhos de suprimento de erros e omissões era de 5% e eventualmente de 10%, no caso da execução de obras afetadas por certos condicionalismos naturais e/ou de reabilitação ou de restauro – n.ºs 3 e 4 do artigo 376.º do CCP.
- ✓ Constitui entendimento uniforme deste Tribunal que os contratos adicionais formalizados ou os documentos que sustentam a adjudicação de trabalhos adicionais devem discriminar e mencionar os respetivos tipos de trabalhos adicionais (TMais ou TSEO), bem como os trabalhos a menos e os respetivos valores. Referindo-se, expressamente, que devem ser formalizados “(...) em contrato ou qualquer documento adicional aos contratos de empreitada, as alterações por trabalhos aditados ou suprimidos, discriminando-os sem operações de compensação, em respeito do estabelecido nos artigos 370.º e 376.º do Código dos Contratos Públicos.³⁹
- ✓ Os trabalhos contratuais suprimidos no decurso da realização da empreitada devem ser subtraídos ao preço contratual inicial, como previsto no n.º 2 do artigo 379.º do CCP.
- ✓ Com base neste preço contratual corrigido é que deverá ser apurada a percentagem de acréscimo de custos da empreitada (e aferida a possibilidade de adjudicação de mais trabalhos adicionais).

Concretizando:

a) Quanto ao preço contratual adicional

A EMEL em cada um dos contratos adicionais indicou como preço contratual da modificação do contrato de empreitada inicial (cláusula 3.ª), o valor resultante da diferença entre o preço dos trabalhos positivos (a mais e de suprimento de erros e omissões) e o dos trabalhos a menos. Nessa mesma cláusula, identificou, depois, um “mapa resumo”, no qual discriminou, por tipo, os valores financeiros apurados até à data da outorga desse contrato adicional.

A EMEL veio, no entanto, esclarecer⁴⁰ que “*não realizou uma compensação de preços entre trabalhos a mais e trabalhos a menos*”.

³⁹ https://www.tcontas.pt/pt/actos/re_l_auditoria/2016/1s/reloo1-2016-1s.pdf. Vide também, entre outros, os Relatórios n.ºs 2/2018 e 2/2019- Audit. 1.ª Secção. A EMEL, em sede de contraditório, vem alegar que estes Relatórios são posteriores à celebração do 3.º contrato adicional, pelo que “*não era exigível que, em 03.09.2018, data em que foi autorizada a sua adjudicação, se tivesse em conta um relatório de 18.09.2018*”.

⁴⁰ Of. n.º 9208/BPM-SJCO/2019, de 01.03.2019.

Resulta dos considerandos iniciais deste ponto do relatório, que cada contrato adicional (e respetiva adjudicação) deve ser formalizado com o valor dos trabalhos adicionais sem qualquer compensação com quaisquer trabalhos suprimidos autorizados no decurso da execução da obra.

b) Quanto aos limites para trabalhos a mais, de suprimento de erros e omissões e a menos

Recorde-se que a empreitada tinha o preço contratual inicial de **8.899.249,82 €** e que foram adjudicados trabalhos adicionais e autorizados trabalhos a menos, em três reuniões do CA da EMEL, como se detalha no quadro infra.

Reuniões do CA	TMais (€)	TSEO (€)	Tmenos (€)	Preço inicial corrigido (€)	TMais % (*)	TSEO % (*)
20.07.2017	782.522,47	189.686,57	-665.108,33	8.234.141,49	9,50	2,30
18.12.2017	247.523,32	194.050,31	-247.808,99	7.986.332,50	12,90	4,80
03.09.2018	2.524.215,11	14.152,37	-137.655,89	7.848.676,61	45,28	5,07
TOTAL	3.554.260,90	397.889,25	-1.050.573,21			

(*) Percentagem calculada tendo em conta o valor de trabalhos adicionais que se vai acumulando com cada adjudicação e as correções do preço contratual inicial que se vão efetuando sempre que são autorizados suprimentos de trabalhos contratuais.

Apura-se, assim, que:

- ✓ Os trabalhos a mais, adjudicados no decurso da mesma obra, na importância de 3.554.260,90 €, representaram, no total, 45,28% do preço contratual inicial corrigido (pelos referidos trabalhos contratuais suprimidos), o que desrespeitou o limite legal de 40% estabelecido na alínea c) do n.º 2 do artigo 370.º do CCP.
- ✓ Os trabalhos de suprimento de erros e omissões, adjudicados no decurso da execução da empreitada, atingiram o valor global de 397.889,25 €, o que representou, a final, 5,07% do preço inicial corrigido (pelo montante de todos os trabalhos a menos), ultrapassando, assim, ligeiramente, o limite legal de 5% previsto no n.º 3 do artigo 376.º do CCP.
- ✓ A ultrapassagem dos limites legais ocorreu em ambos os casos com a adjudicação, em 03.09.2018, dos trabalhos adicionais objeto do 3.º contrato adicional (valor positivo) de 2.538.367,48 € (2.524.215,11 € + 14.152,37 €).

Confrontada com esta questão, a EMEL veio esclarecer⁴¹ que *“os valores efetivamente suportados pela EMEL e por esta contabilizados para efeitos de aferição dos limites aplicáveis, dizem, pelo contrário, respeito (apenas) aos trabalhos a mais e de suprimento de erros e omissões da sua responsabilidade, na sua totalidade, sem dedução de quaisquer trabalhos a menos.”*

Mais refere que, *“(…) a EMEL, para efeitos de aferição e cumprimento do limite legal de 40%, fixado no artigo 370.º/2, alínea c) do CCP (na versão aqui aplicável), teve como referência o preço contratual tal como é definido no artigo 97.º/1 do CCP – e não um preço contratual “corrigido” e que “(…) o legislador pretendeu foi fixar e estabilizar num momento inicial o preço contratual, ainda que ele possa sofrer alterações (imprevisíveis) ao longo da execução do contrato.”*

No seu entender, o artigo 379.º, n.º 2, do CCP, não desvirtua o seu entendimento, uma vez *“(…) que este preço (dos trabalhos a menos), para efeitos da realização dos pagamentos devidos pela entidade adjudicante, terá de ser deduzido ao preço contratual – e é neste sentido que, julga a EMEL, aquela disposição legal deve ser interpretada.”*

Pelo exposto na parte inicial deste ponto do relatório, não se concorda com este entendimento, uma vez que o mesmo poderia levar a que se contratualizassem empreitadas de obras públicas com preços elevados, para permitir acomodar modificações e acréscimos de custos também altos na sua execução e, como tal, desvirtuar a obra contratualizada, uma vez que parte dos trabalhos contratuais seria para não executar. O preço contratual inicial seria meramente fictício para possibilitar elevar os limites para adjudicar trabalhos a mais e ou de suprimento de erros e omissões.

Ora, considera-se, que a intenção do legislador foi, pelo contrário, controlar os acréscimos de custos na execução da empreitada e obviar à alteração do seu objeto e, por isso, proibiu a compensação entre o preço dos trabalhos aditados e o dos suprimidos e o apuramento dos limites legais para os acréscimos de custos deve efetuar-se com base no preço contratual corrigido pelos trabalhos contratuais suprimidos da empreitada inicial. Entendimento este que, como se disse, se encontra já sedimentado na jurisprudência do TdC.

c) Procedimento a adotar

Por último, refira-se que, quando o limite legal para a realização de trabalhos adicionais é ultrapassado, a adjudicação destes mesmos trabalhos, ainda que correspondam, pela sua natureza

⁴¹ Of. n.º 9208/BPM-SJCO/2019, de 01.03.2019.

a trabalhos a mais ou a suprimento de erros e omissões, devia (e deve) ser precedida de novo procedimento a adotar, nos termos do título I da parte II do CCP, como exigia o n.º 5 do artigo 370.º e o n.º 9 do artigo 376.º deste mesmo Código.

Acresce que, atento o disposto no artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 08.06, “(...) *a despesa a considerar é a do custo total (...)*”, sendo proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime da contratação pública.⁴²

Assim, a adjudicação dos trabalhos a mais e dos de suprimento de erros e omissões, em reunião de 03.09.2018, no montante global de 2.538.367,48 € (2.524.215,11 € + 14.152,37 €), objeto do contrato adicional n.º 3, devia ter sido precedida de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, de acordo com alínea b) do artigo 19.º do CCP, o que não aconteceu, pelo que a mesma foi ilegal por violação desta norma legal, do n.º 5 do artigo 370.º e do n.º 9 do artigo 376.º do mesmo Código.

8. ALEGAÇÕES APRESENTADAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONTRADITÓRIO E RESPETIVA APRECIÇÃO

Como já se referiu, na sequência da notificação do relato, para cumprimento do disposto no artigo 13.º da LOPTC, a EMEL, bem como todos os indiciados responsáveis apresentaram alegações, sendo que, com exceção de B..., Diretora de Direção de Desenvolvimento de Infraestrutura, que apresentou alegações individuais, os restantes notificados, os membros do CA da EMEL, exerceram o seu direito de resposta em documento único subscrito por todos.

Em síntese, todos os alegantes, por um lado, concordam com a apreciação que foi feita por este Tribunal quanto à natureza dos trabalhos adicionais e os seus fundamentos e, por outro lado, todos discordam do “(...) *entendimento veiculado no Relato, segundo o qual o conceito de preço contratual a que se referem a alínea c) do n.º 2 do artigo 370.º e o n.º 3 do artigo 376.º do Código dos Contratos*

⁴² Dispõe o citado artigo, sob a epígrafe “Unidade da Despesa” que:

“(...)

1-Para efeitos do presente diploma, a despesa a considerar é a do custo total da locação ou da aquisição de bens ou serviços.

2-É proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime previsto no presente diploma.”

Saliente-se que esta disposição se mantém vigente, por força da alínea f) do n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29.01.

Públicos (“CCP”), na redação do Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12.07, vigente à data dos factos apurados (...), deve ser interpretado como correspondendo ao preço contratual corrigido pelos trabalhos suprimidos a que se refere o n.º 2 do artigo 379.º do mesmo Código (...).”

a) A fim de afastarem a imputação da responsabilidade financeira que lhes foi indiciada por terem adjudicado trabalhos adicionais com desrespeito pelos limites legais fixados para esse efeito e com a consequente preterição do procedimento legal adequado, os alegantes argumentam que:

- Nunca “(...) *foi dirigida pelo Tribunal de Contas à EMEL qualquer recomendação quanto à adoção do método de preço contratual inicial corrigido para efeitos específicos de cálculo dos acréscimos de preço decorrentes da realização de trabalhos a mais ou de trabalhos de suprimimento de erros e omissões, como tal método era em absoluto desconhecido da EMEL e dos seus serviços técnicos responsáveis pelo acompanhamento das inúmeras empreitadas em que esta empresa é dono da obra.*”
- Assim, “(...) **foram totalmente surpreendidos com a interpretação e com o modo de cálculo dos limites quantitativos a que se referem a alínea c) do n.º 2 do artigo 370.º e o n.º 3 do artigo 376.º do CCP, constante da secção 7.3 do Relato**”.
- Mesmo que concordassem com o conceito de “*preço contratual inicial corrigido*”, caso se considerasse “*cada adicional de forma isolada, nenhum deles ultrapassa os limites legais (...)*”.
- Esta interpretação é considerada relevante para o apuramento da responsabilidade financeira imputada à Vogal do CA, E..., que só participou na reunião em que foi deliberado adjudicar o 3.º contrato adicional, considerado ilegal, atento o valor acumulado dos trabalhos adicionais.
- Consideram que “(...) *a tese de que a percentagem de acréscimo de custos da empreitada, a que se refere a alínea c) do n.º 2 do artigo 370.º e o n.º 3 do artigo 376.º do CCP, deverá ter como referencial o preço contratual corrigido, deduzido dos trabalhos suprimidos (...)* assenta em dois erros de interpretação jurídica (...)”. O 1.º erro, por articular aquelas normas com o n.º 2 do artigo 379.º do CCP, com vista a obter o preço contratual com base no qual devem ser calculados os limites legais para trabalhos adicionais. O 2.º erro decorre de se pretender articular a eliminação da possibilidade de compensação entre trabalhos a mais e trabalhos a menos com os citados limites.
- O conceito de preço contratual desempenha “(...) *um papel verdadeiramente charneira em toda a estrutura do CCP*”, que exemplificam com a identificação de diversos artigos e é objeto de uma definição e tratamento unitário no artigo 97.º do mesmo código, concluindo que “(...)

DIREÇÃO-GERAL

não existem no CCP diferentes conceitos de preço contratual em função do instituto que se pretende mobilizar” e que este resulta da proposta adjudicada.

“Na verdade, o preço contratual é um preço de mercado obtido, em regra, mediante procedimentos aquisitivos concorrenciais (...)”.

- Consideram que *“(...) o n.º 2 do artigo 379.º do CCP não pode ser interpretado para efeitos de, a partir dele, se construir um preço contratual corrigido (...)”*, uma vez que tal é *“(...)expressamente excluído pelo artigo 97.º, n.º 3, alínea a), do CCP (...)”* e que o *“(...) n.º 2 do artigo 379.º do CCP não tem uma finalidade de controlo de custos das empreitadas, mas apenas uma finalidade de regulação da relação entre o empreiteiro e o dono da obra, visando evitar que o empreiteiro reivindique o pagamento de trabalhos suprimidos (...)”*.
 - Quanto à *“eliminação da compensação entre trabalhos a mais e trabalhos a menos operada nos limites quantitativos do regime de erros e omissões pelo Decreto-Lei n.º 149/2012 nada tem, pois, que ver com o controlo de custos das empreitadas, antes decorrendo da alteração estrutural a que se procedeu, alterando os limites percentuais dos trabalhos a mais de 5% para 40% e dos trabalhos de suprimento de erros e omissões de 50% para 5% (...)”*.
 - Face aos considerandos que formulam, concluem que a adjudicação dos trabalhos adicionais na empreitada auditada respeitaram os limites legais, correspondendo a 39,93 € e 4,47%, não tendo, assim, sido preterido qualquer procedimento legal.
- b) Quanto à possibilidade de relevação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, foi reafirmado que não existem registos de juízos de censura ou de recomendação por infração semelhante. Quanto à intenção com que agiram, salientam que, a existir infração financeira, a mesma foi praticada na forma negligente.

Concluem, assim, que a responsabilidade financeira indiciada no relato, caso se mantenha, poderá ser-lhes relevada, invocando para este efeito, um conjunto de relatórios aprovados pela 1.ª Secção em que a responsabilidade financeira sancionatória foi relevada naqueles termos legais.

- c) Apreciando o alegado, reiteram-se as observações já efetuadas no relato de auditoria, e reproduzidas no ponto 7 deste relatório e em especial no subponto 7.3., designadamente que:
- Tendo sido autorizadas três supressões de trabalhos contratuais, em momentos temporais diferentes, no decurso da empreitada, o valor das mesmas devia ter sido deduzido ao preço contratual inicial.

DIREÇÃO-GERAL

- Nas mesmas reuniões em que foram autorizados os trabalhos a menos, a EMEL também adjudicou trabalhos a mais e de suprimento de erros e omissões. Assim, em cada um desses momentos devia ter aferido do cumprimento dos limites legais para cada uma dessas novas adjudicações, em função do preço contratual corrigido, revendo igualmente o valor acumulado de acréscimo de custo que já se registava, em cada uma dessas datas, na empreitada.
- Esta tem sido a posição deste Tribunal, expressa, designadamente nos Relatórios n.ºs 1/2016 e 1/2017 – Audit. 1.ª Secção (pontos 2.12. e 2.13, respetivamente, quando se faz referência ao artigo 379.º do CCP). Admite-se, contudo, atenta a natureza destes dois relatórios que trataram a informação relativa a atos e contratos adicionais de forma global (sem atender às especificidades concretas de cada ato/contrato adicional), que esta interpretação não tivesse sido descrita de forma exaustiva. Contudo, nos Relatórios n.ºs 2/2018 e 2/2019 – Audit. 1.ª Secção, esta interpretação do Tribunal está devidamente explicada e concretizada com os valores e cálculos aí descritos.

De qualquer forma, salienta-se que este entendimento de corrigir o preço contratual das empreitadas com o preço dos trabalhos contratuais suprimidos que vão sendo autorizados, no decurso da sua execução, aparece relacionada com a impossibilidade legal de compensar aquele valor negativo com o dos trabalhos adicionais. Ou seja, não se contabilizando o valor negativo no cálculo do acréscimo de custos, o mesmo não pode ser ignorado na execução da empreitada. Se há trabalhos contratuais que não são executados no decurso da empreitada não se pode manter o mesmo preço contratual sem o “atualizar” com essas supressões que vão sendo autorizadas.

- Por outro lado, e como preceituavam a alínea d) do n.º 2 do artigo 370.º e o n.º 2 do artigo 376.º do CCP, em qualquer dos casos (TMais ou TSEO), a percentagem de acréscimo era aferida perante o somatório de todos os trabalhos adicionais de cada tipologia, e não, como pretendem os respondentes, face a cada contrato adicional. Idêntico regime encontra-se atualmente no artigo 370.º (n.ºs 2 e 4).
- Quanto à possibilidade de relevação da responsabilidade financeira sancionatória em que incorrem os indiciados responsáveis, importa referir que a mesma traduz o exercício não vinculativo de uma competência, ou seja, é facultativo (resultante do termo “podem”), atribuída às 1.ª e 2.ª Secções deste Tribunal, ainda que se encontrem preenchidos todos os pressupostos exigidos pelas alíneas a) a c) do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.

No caso, esclarece-se que não foram proferidos anteriormente juízos de censura ou de recomendação quanto aos indiciados responsáveis e ao organismo, sendo certo que uma das

vogais do CA, E..., só deliberou a adjudicação do 3.º adicional, que foi considerada ilegal, sendo certo que a todos (Presidente e Vogais do CA) foi disponibilizada informação sobre a evolução dos acréscimos e supressões de custos que se verificavam na execução da empreitada (Informação n.º 209/GE/2018, de 30.08.2018, elaborada por B..., também considerada indiciada responsável).

9. ILEGALIDADES/RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

- 9.1. A adjudicação dos trabalhos a mais, no montante de 2.524.215,11 €, incluídos no contrato adicional n.º 3, somado ao valor dos anteriores trabalhos a mais adjudicados nesta mesma obra, determinou um acréscimo total de custos, a este título, de 45,28%.

Assim, foi desrespeitado o limite legal, 40%, previsto na alínea c) do n.º 2 do artigo 370.º do CCP.

Também a adjudicação dos trabalhos de suprimento de erros e omissões, na importância de 14.152,37 €, adicionado ao montante dos anteriores trabalhos adicionais desta tipologia implicou um acréscimo total de custos, neste segmento, de 5,07%.

Deste modo, desrespeitou-se também o limite legal, 5%, previsto no, então, n.º 3 do artigo 376.º do CCP.

- 9.2. A adjudicação de todos estes trabalhos adicionais foi efetuada por deliberação do CA da EMEL, em 03.09.2018, sem precedência de concurso público ou limitado por prévia qualificação, e como tal, em desrespeito com o disposto nos artigos 370.º, n.º 5, 376.º, n.º 9, e 19.º, alínea b), todos do CCP.

- 9.3. As ilegalidades apuradas são suscetíveis de configurar a prática da **infração financeira geradora de responsabilidade financeira sancionatória, prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – “violação de normas legais (...) relativas à contratação pública.”**

- 9.4. Em matéria de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, decorre da lei que a responsabilidade pela prática de infrações financeiras, recai sobre o agente ou os agentes da ação – artigos 61.º, n.º 1, e 62.º, n.ºs 1 e 2, aplicáveis por força do n.º 3 do artigo 67.º, todos da LOPTC. Acresce que tal responsabilidade financeira sancionatória poderá, ainda, ser imputada, nos termos do artigo 61.º, n.º 4, aos técnicos que elaboraram as informações com base nas quais foram tomadas as deliberações consideradas ilegais.

9.5. No caso concreto, a responsabilidade financeira sancionatória é imputável aos membros do CA da EMEL que, em reunião de 03.09.2018, adjudicaram os trabalhos a mais e os de suprimento de erros e omissões, sem precedência do procedimento pré-contratual legalmente exigido, a saber:

- Presidente – C...

- Vogais – D... e E....

Tal responsabilidade recai, também, sobre B..., que subscreveu, sem identificação funcional, a Informação n.º 209/GE/2018, de 30.08.2018, que foi tomada em consideração para a deliberação considerada ilegal.

Mencione-se, com relevância para a aferição da culpa destes agentes, que, na citada informação, não se procedeu ao apuramento dos limites legais dos trabalhos propostos para autorização, mas identificavam-se os seus montantes parcelares, bem como toda a evolução de custos na execução da empreitada.

Acresce que, quer o Presidente do CA, C..., quer o Vogal, D..., tinham estado presentes nas outras duas reuniões em que tinham sido adjudicados todos os anteriores trabalhos a mais e autorizados todos os trabalhos suprimidos, pelo que, não podiam desconhecer os montantes de trabalhos adicionais e a percentagem de custos que estavam a adjudicar em 03.09.2018.

9.6. A eventual condenação em responsabilidade financeira sancionatória, a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidades financeiras [cf. artigos 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2, e 89.º, n.º 1, al. a), da LOPTC], é sancionável com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limite mínimo o montante de 25 UC⁴³ (€ 2.550,00) e máximo de 180 UC (€ 18.360,00), de acordo com o referido artigo 65.º, n.º 2, da citada LOPTC a determinar, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.

⁴³ O valor da UC é de 102 €, desde 20 de abril de 2009, por força da entrada em vigor do Novo Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro.

10. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, nos termos do n.º 4 do artigo 29.º da LOPTC e do n.º 2 do artigo 110.º do Regulamento do Tribunal de Contas, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 33, de 15.02.2018, foi, em 9.06.2020, emitida pela Senhora Procuradora-Geral-Adjunta, a pronúncia que se transcreve:

“1. O projeto de Relatório em referência respeita a auditoria à execução do Contrato de Empreitada de “Construção do Parque de estacionamento e Espaço Público do campo das Cebolas” outorgado pela EMEL, SA.

Em causa, está o cumprimento dos limites estatuídos, à data, pelo CCP, quanto a trabalhos a mais e suprimento de erros e omissões autorizados e executados no âmbito de contratos adicionais.

O presente projeto enuncia um quadro de infrações financeiras, pelas quais indicia administradores e dirigentes da sociedade referida.

2. Não se pondo em causa a qualificação dos trabalhos, aponta-se para a violação dos limites percentuais legalmente então estabelecidos.

O Relatório, neste particular – o relevante para a indicição em causa, assenta na ideia de que: “Os trabalhos contratuais suprimidos, trabalhos a menos, autorizados no decurso da execução da empreitada devem, nos termos do artigo 379.º, n.º 2, do CCP, ser deduzidos ao preço contratual.

Posteriormente, com base neste preço contratual corrigido é que são aferidas as percentagens de acréscimo de custos que se verifiquem na realização da obra.

Por último, na medida em que vão sendo autorizadas supressões de trabalhos contratuais na empreitada, o cálculo da percentagem dos acréscimos de custos deve ser revisto para efeitos de acumulado e para aferir de legalidade de eventuais novas adjudicações de trabalhos adicionais”.

Ou, ainda no Relatório, “Os trabalhos contratuais suprimidos no decurso da realização da empreitada devem ser subtraídos ao preço contratual inicial, como previsto no n.º 2 do artigo 379.º do CCP.

Com base neste preço contratual corrigido é que deverá ser apurada a percentagem de acréscimo de custos da empreitada (e aferida a possibilidade de adjudicação de mais trabalhos adicionais)”.

O n.º 2 do artigo 379.º do CCP dispunha que “O preço correspondente aos trabalhos a menos é deduzido ao preço contratual, sem prejuízo do disposto no artigo 381.º”.

Em contraditório, alegam os indiciados que o cálculo dos limites dos trabalhos a mais e de suprimento de erros e omissões a partir de um preço contratual corrigido, determinado pela dedução do valor dos suprimidos ou dos trabalhos a menos ao preço contratual inicial não tem suporte legal; mais alegam que a jurisprudência do Tribunal de Contas, nesta matéria, apenas foi alterada no sentido aqui proposto em decisões recentes da 1.ª secção, não encontrando suporte nos Acórdãos invocados.

3. Considerando o exposto e a pertinência da alegação, o MP apreciará a indicição ora formulada, em sede de decisão sobre a efetivação da responsabilidade financeira.”

11. CONCLUSÕES

- 11.1.** No decurso da empreitada foram adjudicados trabalhos a mais, na importância de 3.554.260,90 €, trabalhos de suprimento de erros e omissões, no valor de 397.889,25 € e foram suprimidos trabalhos contratuais, no montante de 1.050.573,21 €.
- 11.2.** A adjudicação de trabalhos a mais, no montante de 2.524.215,11 €, incluídos no contrato adicional n.º 3, somado ao valor dos anteriores trabalhos a mais adjudicados nesta mesma empreitada, determinou um acréscimo total de custos, a este título, de 45,28%. Assim, foi desrespeitado o limite legal, 40%, previsto na alínea c) do n.º 2 do artigo 370.º do CCP.
- 11.3.** A adjudicação de trabalhos de suprimento de erros e omissões, na importância de 14.152,37 €, objeto deste mesmo 3.º adicional, adicionado ao montante dos anteriores trabalhos adicionais desta tipologia implicou um acréscimo total de custos, neste segmento, de 5,07%. Deste modo, desrespeitou-se também o limite legal, 5%, previsto no, então, n.º 3 do artigo 376.º do CCP.
- 11.4.** A adjudicação dos trabalhos adicionais ilegais, objeto do contrato adicional n.º 3, no montante total de 2.538.367,48 €, efetuada por deliberação do CA da EMEL, em 03.09.2018, sem precedência de concurso público ou limitado por prévia qualificação, desrespeitou também o disposto no artigo 19.º, alínea b), do CCP. Esta ilegalidade é suscetível de configurar a prática da **infração financeira geradora de responsabilidade financeira sancionatória, prevista na alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC – “violação de normas legais (...) relativas à contratação pública.”**

11.5. A responsabilidade financeira sancionatória é imputável aos membros do CA da EMEL que adjudicaram os trabalhos a mais e os de suprimento de erros e omissões, sem precedência do procedimento pré-contratual legalmente exigido, o Presidente, C... e os Vogais, D... e E...

Tal responsabilidade recai, também, sobre B..., que subscreveu, sem identificação funcional, a Informação n.º 209/GE/2018, de 30.08.2018, que foi tomada em consideração para a deliberação considerada ilegal.

11.6. A responsabilidade financeira sancionatória indiciada é sancionável com multa num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados no n.º 2 do artigo 65.º. A multa tem como limite mínimo o montante de 25 UC (€ 2.550,00) e máximo de 180 UC (€ 18.360,00), cada uma, de acordo com o referido artigo 65.º, n.º 2, da citada LOPTC a determinar, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.

11.7. Não foram detetados registos de juízos de censura ou de recomendação, por infração semelhante, aos indiciados responsáveis ou ao organismo auditado.

12. 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 LOPTC, decidem:

- a) Aprovar o presente relatório que indicia ilegalidades na execução da empreitada e identifica os eventuais responsáveis pela sua prática.
- b) Recomendar à EMEL, S.A. o cumprimento dos condicionalismos legais respeitantes:
 - Ao rigor na elaboração e controlo dos projetos de execução de obras públicas, conforme impõe o n.º 1 do art.º 43.º do Código dos Contratos Públicos, republicado em anexo III ao Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto;
 - À adjudicação de trabalhos complementares, designadamente quanto aos pressupostos e limites legais constantes dos artigos 370.º a 378.º do CCP;
 - Aos procedimentos adjudicatórios de contratos de empreitadas de obras públicas (artigo 19.º e seguintes do CCP).
- c) Remeter cópia deste relatório:
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da EMEL, S.A., C...;
 - Aos restantes responsáveis a quem foi notificado o relato, D..., E... e B...

- À Juíza Conselheira da 2.^a Secção responsável pela área IX – Administração Local e Setor Empresarial Local.
- d) Fixar os emolumentos devidos pela EMEL, S.A. 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 redação introduzida pelo artigo 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de agosto.
- e) Remeter o processo ao Ministério Público, nos termos dos artigos 57.º, n.º 1, e 77.º, n.º 2, alínea d), da LOPTC.
- f) Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o relatório na página da Internet do Tribunal de Contas.

Lisboa, 7 de julho de 2020

Os Juízes Conselheiros,

Fernando de Oliveira Silva - Relator

Alzira Cardoso

Paulo Dá Mesquita

FICHA TÉCNICA

<i>EQUIPA TÉCNICA</i>	<i>CATEGORIA</i>	<i>DEPARTAMENTO</i>
<i>Coordenação Ana Luísa Nunes</i>	<i>Auditora-Coordenadora</i>	<i>DECOP</i>
<i>Helena Santos (que também supervisionou) Maria Palmira Ferrão</i>	<i>Auditora-Chefe Técnica Superior, Eng.ª Civil</i>	<i>DCC</i>

DIREÇÃO-GERAL

ANEXO I

ANEXO II

MAPA DE TRABALHOS “A MAIS” E A MENOS

1.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
TAM 001_Ro2	1.º Desvio de Trânsito	Alteração das quantidades devido à realização dos ajustes necessários aos desvios de trânsito em articulação com as demais empreitadas na zona ribeirinha por instrução da CML/DMMT. Os trabalhos suprimidos dizem respeito à não execução de pintura com 12cm de largura.	8.056,36	-259,88
TAM 002_Ro2	Rede SLAT Desvio de Trânsito	Alteração das quantidades devido à realização dos ajustes necessários aos desvios de trânsito em articulação com as demais empreitadas na zona ribeirinha por instrução da CML/DMMT.	1.262,48	-
TAM 004_Ro4	Paragens Autocarros Nascente	Devido à preservação <i>in situ</i> das estruturas arqueológicas, houve a necessidade de alterar o projeto de estrutura das paragens de autocarros. Os trabalhos suprimidos dizem respeito aos artigos não realizados uma vez que foram alterados.	37.191,21	-26.309,55
TAM 007_Ro1	Mudança pedras arquitetura	Devido à abertura ao trânsito da Rua dos Arameiros em ambos os sentidos, aprovada pela CML/DMMT, houve a necessidade de deslocar as vedações da obra e a consequente deslocalização das pedras da 1.ª fase que ali estavam armazenadas.	7.822,00	-
TAM 008_Ro1	Vedação parque da pedra INPI	Devido à abertura ao trânsito da Rua dos Arameiros em ambos os sentidos, aprovada pela CML/DMMT, houve a necessidade de efetuar uma vedação noutra local (lado poente junto ao INPI) com vista a possibilitar a deslocação das pedras da 1.ª fase que ali estavam armazenadas.	3.450,00	-
TAM 011_Roo	Tubo diâm. 63 mm para IP	Em virtude da aplicação de pavimentos em betão confortável com vista à promoção da mobilidade suave, a EDP solicitou que toda a rede IP fosse entubada por questões de manutenção futura.	584,46	-
TAM 013_Roo	Câmara de contador	Devido às orientações da CML no que diz respeito à instalação de equipamentos lúdicos, houve necessidade de instalar bebedouros e consequentemente ajustar as dimensões da câmara de contadores. Os trabalhos suprimidos dizem respeito às atividades inicialmente previstas para execução das caixas de contadores nas dimensões de projeto, entretanto	5.283,37	-1.418,36

1.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
		alteradas para a integração da rede de abastecimento dos bebedouros.		
TAM 019_Ro3	Pavimentos exteriores	Em face das orientações emitidas pela CML, com o objetivo da promoção da mobilidade suave na Cidade de Lisboa, ou seja, a facilitação da circulação de pessoas de mobilidade reduzida, houve a necessidade de criar pavimentos confortáveis em betão. Em virtude da alteração do tipo de pavimentos, foram suprimidos todos os trabalhos não realizados.	587.396,67	-426.557,95
TAM 021_Ro3	Mudança armário 1766	Alteração do armário elétrico por parte da EDP nos seus projetos.	8.649,99	-
TAM 022_Ro2	Lioz – Fundação Saramago	Na continuidade das orientações emitidas pela CML, sobre a temática de pavimentos confortáveis, foi igualmente criado uma faixa de circulação em betão em frente à Fundação Saramago. Em face da alteração dos materiais por forma a dotar os pavimentos confortáveis, suprimiram-se todos os artigos que não foram realizados.	36.510,37	-8.510,37
TAM 023_Ro0	Beneficiação Lanternas Pombalinas	Alguns dos vidros das luminárias pombalinas a recuperar não garantiam a segurança por se apresentarem partidos, tendo a CML/DIP solicitado a sua substituição por vidro temperado.	1.069,20	-
TAM 024_Ro0	Paragens de autocarros poente	Devido à preservação <i>in situ</i> das estruturas arqueológicas, no passeio junto ao ministério das finanças, houve a necessidade de alterar o projeto de estrutura das paragens de autocarros. Os trabalhos suprimidos dizem respeito aos trabalhos não realizados por forma a preservar as estruturas arqueológicas.	27.463,40	-11.285,27
TAM 027_Ro2	Lajeado junto ao MF - Norte	Com o desmonte do lajeado para acerto das cotas finais dos pavimentos junto ao Min. Finanças, verificou-se que existiam <i>locas</i> que tiveram que ser tratadas e preenchidas. Os artigos que foram suprimidos dizem respeito a trabalhos não realizados por consequência da alteração dos pavimentos e da sua base de assentamento.	4.652,04	-4.347,92
TAM 030_Ro0	JetGrouting	Em face do aumento da área do parque decorrente da necessidade de criação de uma parede dupla de alvenaria para ocultar as paredes moldadas, a área de rolhão teve igualmente que ser ajustada.	43.350,56	-38.732,46

DIREÇÃO-GERAL

1.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
		O valor suprimido diz respeito à quantidade total prevista no contrato, tendo sido substituída pela quantidade real executada.		
TAM 032_Ro1	Drenagem INPI	Durante os trabalhos de escavação para a construção do parque, identificaram-se vários ramais de esgotos do Edifício INPI que não estavam cadastrados e que tiveram que ser redirecionados.	8.475,18	-
TAM 038_Roo	Alterações Pré-esforço	Devido aos vários achados arqueológicos que foram integrados no parque de estacionamento, o projeto de pré-esforço sofreu um aumento de quantidades de cabos, resultando assim neste acréscimo de custos.	1.305,18	-
SUBTOTAL			782.522,47	-517.421,76

2.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
TAM 029_Ro2	Caldeiras em chapa de aço Corten	As dimensões e a geometria de algumas das caldeiras das árvores tiveram que ser ajustadas devido à necessidade de preservação <i>in situ</i> de alguns achados arqueológicos ("Ver o Peso") e ainda à adaptação ao sistema radicular das árvores existentes. Substituição das caldeiras previstas por caldeiras com geometria adaptada quer aos achados arqueológicos ("Ver o Peso"), quer à dimensão das raízes das árvores.	4.951,10	-2.288,12
TAM 035_Roo	Corte parede betão e muralha	Com a integração da muralha poente no parque de estacionamento, houve a necessidade de criar um acesso às rampas pedonais e por isso teve que se realizar um corte neste elemento arqueológico, através de fio diamantado.	2.700,00	-
TAM 036_Ro5	Alteração do traçado IP e BT	Devido à alteração do tipo de pavimento no espaço público, houve a necessidade de reajustar os traçados da rede IP e BT, para que não ficassem inacessíveis por questões de manutenção.	12.595,82	-7.686,86
TAM 039_Ro1	Reforço estrutural INPI	Os trabalhos realizados dizem respeito à solução do projeto de estruturas com vista à sua adaptação, em virtude da descoberta arqueológica de uma muralha que foi preservada <i>in situ</i> e que sustenta a parede exterior do edifício INPI.	49.457,39	-47.114,00

2.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
		Os trabalhos suprimidos dizem respeito à solução de projeto que definia o recalçamento do INPI através de uma lâmina de betão com ancoragens. Em face da descoberta arqueológica de uma muralha que foi preservada <i>in situ</i> tal não foi realizado.		
TAM 042_Ro3	Revestimento fachada Av. IDH	No cumprimento das determinações da DGPC quanto à valorização patrimonial dos vários achados arqueológicos, substituiu-se o revestimento do muro da Av. IDH por elementos pétreos oriundos das escavações e desmonte das estruturas arqueológicas encontradas. Supressão de trabalhos em face do reaproveitamento e valorização de elementos pétreos exumados das escavações arqueológicas e provenientes também do desmonte de muros/muralhas determinada pela DGPC.	33.500,00	-56.661,80
TAM049_Roo	Capreamento muro IDH	No cumprimento das determinações da DGPC quanto à valorização patrimonial dos vários achados arqueológicos, substituiu-se o revestimento do muro da Av. IDH por elementos pétreos oriundos das escavações e desmonte das estruturas arqueológicas encontradas. Esta substituição implicou que os capeamentos tiveram que ser ligeiramente maiores. Supressão de trabalhos em face do reaproveitamento e valorização de elementos pétreos exumados das escavações arqueológicas e provenientes também do desmonte de muros/muralhas determinada pela DGPC.	66.848,64	-57.536,64
TAM 052_Ro2	Alterações quadros elétricos	Adaptação dos quadros elétricos em face das alterações de potência necessárias para o carregamento elétrico de veículos, em virtude dos " <i>rápidos e imprevisíveis desenvolvimentos tecnológicos</i> ". A potência definida no projeto, na altura adequada, veio a revelar-se insuficiente. Os trabalhos suprimidos dizem respeito aos quadros elétricos que não foram aplicados tal como constavam no projeto, em virtude das alterações necessárias para permitir o aumento da potência para o carregamento elétrico de veículos.	16.840,99	-12.285,38
TAM 063_Roo	Cunhal maciços Lioz	No cumprimento das determinações da DGPC quanto à valorização patrimonial dos vários achados arqueológicos, substituiu-se o revestimento do muro da Av. IDH por elementos pétreos oriundos das escavações e desmonte das estruturas arqueológicas encontradas. Esta substituição implicou na revisão das dimensões dos cunhais do edifício.	3.964,00	-5.269,40

2.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
		Supressão de trabalhos em face do reaproveitamento e valorização de elementos pétreos exumados das escavações arqueológicas e provenientes também do desmonte de muros/muralhas determinada pela DGPC.		
TAM 070_Roo	Hidráulica exterior ao parque	A CML impôs o alargamento das áreas relvadas no Espaço Público, havendo assim a necessidade de ajustar as redes hidráulicas associadas. Em face da determinação emitida pela CML quanto ao aumento das áreas verdes, a rede de rega e a rede de drenagem tiveram que ser ajustadas, suprimindo-se assim os artigos que não foram necessários.	46.763,36	-45.742,44
TAM 074_Roo	Forra pedra rampa automóvel	No cumprimento das determinações da DGPC quanto à valorização patrimonial dos vários achados arqueológicos, substituiu-se o revestimento dos paramentos das rampas automóveis pela mesma solução adotada no muro da Av. IDH, uniformizando-se assim as soluções de revestimento adotadas. Supressão de trabalhos em face do reaproveitamento e valorização de elementos pétreos exumados das escavações arqueológicas e provenientes também do desmonte de muros/muralhas determinada pela DGPC.	9.902,02	-13.192,35
SUBTOTAL			247.523,32	-247.776,99

3.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
TAM 003_Ro1	Escavação de terras	Ajuste à metodologia de escavação previstas inicialmente no contrato de acordo com a realidade efetivamente encontrada e com a supervisão da DGPC, nas várias visitas e reuniões realizadas. Os artigos suprimidos dizem respeito apenas aos artigos que não executados na sua totalidade, ou seja, são artigos relacionados com o Espaço Público.	1.578.392,97	-76.001,28

3.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
TAM 018_R00	Embarcações	Descoberta de seis embarcações enterradas que envolveu a alocação de técnicos de arqueologia náutica.	228.758,00	-
TAM 033_R05	Caapeamento Escada E2	Este caapeamento foi reajustado em termos de geometria para se adaptar às novas dimensões da escada E2 em face da sua valorização patrimonial definida pela DGPC.	11.640,01	-3.611,95
TAM 037_R00	Desmorte de escadas e muralhas	Desmorte cuidado de escadas e de muralhas/cais que não haviam sido identificadas e que tinham implicações com a construção do parque. Integra ainda a remontagem de degraus na escada E2.	258.329,49	-
TAM 043_R02	Fachada INPI Arquitetura	Os trabalhos realizados dizem respeito ao ajuste do projeto de arquitetura com vista à sua adaptação, em virtude da descoberta arqueológica de uma muralha que foi preservada <i>in situ</i> e que sustenta a parede exterior do edifício INPI. Os trabalhos suprimidos dizem respeito à solução de projeto de arquitetura concomitante com a lâmina de betão também suprimida.	14.959,20	-4.779,03
TAM047A_R00	Pavimento Praça	Este trabalho resulta do aumento de complexidade na integração das pedras de arqueologia nos pavimentos da Praça como forma de integração e valorização dos vários achados arqueológicos.	204.031,54	-
TAM 050_R01	Espaços lúdicos	Alteração dos pavimentos inicialmente previstos como forma de dotar estes locais com as características necessárias para receber os equipamentos lúdicos.	7.282,52	-
TAM 056_R00	Alimentadores	Alteração dos alimentadores nos quadros elétricos, em face das alterações de potência necessárias para o carregamento elétrico de veículos, decorrentes da evolução tecnológica. Complementa os trabalhos inseridos no TM52-RO2 constante do 2.º contrato adicional. Os trabalhos suprimidos dizem respeito aos alimentadores nos quadros elétricos que não foram aplicados tal como constavam no projeto, em virtude das alterações necessárias para permitir o aumento da potência para o carregamento elétrico de veículos.	4.980,51	-882,62
TAM 060_R01	Caleira drenagem Muralha	Em face da integração e valorização patrimonial da muralha, determinada pela DGPC, e da sua irregularidade, a caleira aplicada na base teve que ser revista por forma a acompanhar o	9.866,46	-8.612,70

3.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
		desenvolvimento vertical e horizontal desta estrutura. Em face da integração e valorização patrimonial da muralha, determinada pela DGPC, e da sua irregularidade, a caleira aplicada na base teve que ser revista por forma a acompanhar o desenvolvimento vertical e horizontal desta estrutura.		
TAM 077_Roo	Alteração vãos	Em face da integração e valorização patrimonial da muralha/cais no lado norte, determinada pela DGPC, e da sua irregularidade, importou substituir os vãos que delimitavam a área de reserva definidos no projeto para os coordenar com a nova realidade. Em face da integração e valorização patrimonial da muralha, determinada pela DGPC, e da sua irregularidade, importou substituir os vãos definidos no projeto para os coordenar com a nova realidade integrada no parque.	7.574,91	-19.489,66
TAM 079_Roo	Pintura PT	A EDP aquando a vistoria para iniciar a montagem do PT determinou que o seu interior fosse pintado de branco com características anti mosquito e não de cor preta (conforme já havia sido pintado).	942,92	-
TAM 080_Ro1	Alteração degraus existentes escada 01 Arqueologia	Devido à integração destas escadas (denominadas de E2 na arquitetura), houve a necessidade de ajustar a dimensão dos degraus que se encontravam danificados.	3.740,00	-
TAM 081_Roo	Trabalho canteiro pedra muralha	Preencher um vazio existente na muralha a integrar, que pouco dignificava a imponência desta estrutura. Teve que ser trabalhado um bloco de pedra para o compatibilizar com os restantes blocos.	858,00	-
TAM 082_Roo	Trabalhos Rua Cais Santarém e sem nome	Em virtude das alterações no projeto da EDP no que concerne às ligações ao PT, os pavimentos tiveram que ser ajustados, uma vez que não poderão existir pavimentos em betão por cima de cabos MT, por questões de segurança. Em face da integração e valorização patrimonial da muralha, determinada pela DGPC, e da sua irregularidade, importou substituir os vãos definidos no projeto para os coordenar com a nova realidade integrada no parque.	130.054,06	-12.132,15
TAM 085_Roo	Ducto ventilação rampas pedonais	O ducto de ventilação teve que ser adaptado devido à manutenção no local de um troço de	2.400,00	-

DIREÇÃO-GERAL

3.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
		muralha Pombalina, de acordo com as indicações da DGPC.		
TAM o88_Roo	Leca+brita Muralha	Em virtude da integração das muralhas na solução final do parque e porque o seu tardo apresentava uma grande irregularidade e ausência de preenchimento, houve a necessidade de o preencher com material por questões de salubridade e segurança.	12.213,60	-
TAM o89_Roo	Aumento Escada E4	Após a escavação para a construção do parque, constatou-se que a fundação do Edifício INPI não se encontrava como previsto em projeto, o que implicou um aumento da largura das escadas E4.	2.106,17	-
TAM o90_Roo	Reforço cortina corta-fogo	O aparecimento de fissuras junto à posição da cortina corta-fogo, implicou o reforço estrutural naquele ponto.	5.648,57	-
TAM o92_Roo	Vala telecomunicações	Após a escavação para a rede de esgotos, verificou-se que nesse alinhamento estava a rede de telecomunicações, não identificada previamente e que teve que ser realocada.	7.854,29	-
TAM o97_Roo	Escada E2	Devido à integração destas escadas (denominadas de E1 na arqueologia), houve a necessidade de prever novas pedras de lioz para a constituição de degraus de acerto e patamar. Os artigos suprimidos estão relacionados com a escada inicialmente prevista em projeto que foi substituída, em face da integração e valorização patrimonial, pelas escadas encontradas no decurso dos trabalhos.	27.531,07	-8.538,80
TAM 100_Roo	Pintura preta tardo Muralha	Com o objetivo da valorização patrimonial, as paredes do parque localizadas no tardo das muralhas foram pintadas de preto para que a muralha se evidenciasse e ganhasse a imponência pretendida.	444,85	-
TAM 112_Ro1	Iluminação segurança	Devido à integração das escadas E2, a abertura no teto foi também reajustada, implicando assim um ajuste nos sistemas de iluminação de segurança daquela zona. Em face da alteração provocada pela integração das escadas E2, no que concerne à abertura na cobertura, implicou um ajuste nos equipamentos de iluminação de segurança e materiais associados (cabos, tubos, etc).	4.605,97	-3.175,66
SUBTOTAL			2.524.215,11	-137.223,85

DIREÇÃO-GERAL

3.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
		TOTAL (3 adicionais): TMais e Tmenos	3.554.260,90	- 902.422,60

ANEXO III

MAPA DE TRABALHOS DE “SUPRIMENTO DE ERROS E OMISSÕES” E A MENOS

1.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
TAM 020_R03	Paredes Moldadas	Aumento das quantidades de betão e de armaduras, devido ao alargamento da área do parque e ainda devido às profundidades geotécnicas encontradas, dado que teriam que estar encastradas a 3mts no miocénico, conforme projeto de estruturas. O valor suprimido diz respeito à quantidade total prevista no contrato, tendo sido substituída pela quantidade real executada.	189.686,57	-147.686,57
SUBTOTAL			189.686,57	-147.686,57

2.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
TAM 046_R03	Maior valia Grupos Bombagem	A localização dos QE's dos grupos de bombagem não estava compatibilizada entre as várias especialidades. Supressão do cabo previsto no MQT, uma vez que o projeto não estava compatibilizado entre as várias especialidades no que diz respeito à localização dos quadros elétricos dos grupos de bombagem.	1.264,28	-32,00
TAM 047_R00	Pavimento da Praça - armaduras	O pavimento do espaço público não previa armaduras para fazer face à retração do betão.	166.389,32	
TAM 051_R02	Alvenaria e drenagem Parque	O projeto previa que o acabamento das paredes interiores do parque fosse a face interior das paredes moldadas. No entanto, e por força do processo construtivo, estas ficariam com o mau acabamento que lhes é característico. Desta forma, houve necessidade de promover o alargamento do parque em 50cm em todo o seu perímetro e criar uma caixa de ar com alvenaria para drenagem e ocultação, já que as paredes moldadas permitem, pontualmente, a passagem de água.	20.065,42	
TAM 057_R01	Laje de transição	O projeto não previa a execução de uma laje de transição entre a estrutura resistente de betão do parque de estacionamento e o aterro adjacente já no	1.945,46	

DIREÇÃO-GERAL

2.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
		espaço público. Tal situação iria provocar a curto prazo o abatimento dos pavimentos exteriores.		
TAM 059_R01	Portas tipo 6A	Em virtude do cumprimento das distâncias máximas para a certificação dos cabos de ITED, houve a necessidade de criar dois novos armários para bastidores intermédios. Estes dois novos armários tiveram que ser devidamente encerrados, tendo sido aplicadas duas portas metálicas.	4.385,83	
SUBTOTAL			194.050,31	-32,00

3.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
TAM 054_R01	ITED	Em virtude do cumprimento das distâncias máximas para a certificação dos cabos de ITED, houve a necessidade de instalar os bastidores intermédios e respetivos cabos. Em virtude do aumento do número de bastidores e da reformulação da rede estruturada, foram suprimidos os equipamentos com base no erro de projeto identificado.	2.436,36	-432,04
TAM 095_R00	<i>Tecto Diasen</i>	Este trabalho resulta de um erro na medição da área do teto, situação que havia sido reclamada em fase de concurso e não aceite pelo Dono de Obra, através do parecer do projetista.	7.196,01	-
TAM 103_R01	Alterações Vistoria ISQ	Aquando a vistoria do ISQ para a certificação da instalação elétrica, foram solicitadas alterações aos QE's por não estarem de acordo com o Guia Técnico para a instalação de carregadores elétricos.	3.350,00	-
TAM 109_R01	Cálculo Isométricas	O projeto não apresentava os cálculos de parametrização de projeto das centrais de deteção de incêndio e monóxido de carbono. Sem estes elementos, era impossível colocar em funcionamento os equipamentos e a consequente certificação por parte da Autoridade Nacional de Proteção Civil.	1.170,00	-

DIREÇÃO-GERAL

3.º CONTRATO ADICIONAL				
Identificação	Descrição	Fundamentação	Valor (€)	Tmenos (€)
SUBTOTAL			14.152,37	-432,04
TOTALIS: TSEO e Tmenos			397.889,25	- 148.150,61

DIREÇÃO-GERAL

ANEXO IV