

PROCESSO Nº 33/2008 – AUDIT. 1ª S

RELATÓRIO Nº12/2010-1ºS



*ACÇÃO DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À
CÂMARA MUNICIPAL DE LAMEGO NO ÂMBITO
DA EMPREITADA DE “RECUPERAÇÃO,
REMODELAÇÃO E INSTALAÇÃO DE
EQUIPAMENTO DO TEATRO RIBEIRO DA
CONCEIÇÃO - LAMEGO”*

Tribunal de Contas

Lisboa

2010



Índice

I – Introdução	3
II – Metodologia	4
III – Apreciação	6
1. Contrato inicial	6
2. Contratos adicionais	6
3. Observações efectuadas em sede de Relato	22
IV – Autorização dos adicionais	27
V – Audição dos responsáveis	27
1. Alegações apresentadas pelos indiciados responsáveis	27
2. Apreciação global	47
VI- Responsabilidade financeira	58
VII- Parecer do Ministério Público	59
VIII- Conclusões	60
IX- Decisão	61
<i>Ficha Técnica</i>	64
<i>Anexos</i>	65



Tribunal de Contas



Tribunal de Contas

I. INTRODUÇÃO

A Câmara Municipal de Lamego (CML) remeteu ao Tribunal de Contas, para fiscalização prévia, o contrato de empreitada de “Recuperação, Remodelação e Instalação de Equipamento do Teatro Ribeiro da Conceição - Lamego”, celebrado em 28 de Setembro de 2005, com a empresa Edifer - Construções Pires Coelho & Fernandes, S.A., pelo valor de 4.405.286,00 euros (s/IVA), o qual foi visado¹ em sessão diária de visto de 29 de Novembro de 2005.

Em 4 de Setembro de 2006, a mesma entidade remeteu o **primeiro contrato** adicional a esta empreitada², celebrado em 18 de Agosto desse ano, com o valor de 27.197,56 euros, relativo a trabalhos “a mais”, o qual, na sequência do aditamento do n.º 2 ao artigo 47.º e da alteração dada à alínea a) do n.º 1 do artigo 49.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, foi remetido para o Departamento de Controlo Concomitante.

Em 27 de Março de 2007, foi remetido a este Tribunal³, para efeitos do n.º 2 do artigo 47.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, o **segundo contrato** adicional a esta empreitada, celebrado em 21 de Março do mesmo ano, com o valor de 71.184,56 euros.

Posteriormente, em 21 de Maio de 2007, para os mesmos efeitos, foi remetido o **terceiro adicional**⁴, celebrado em 10 de Maio desse ano, com o valor de 92.668,87 euros.

Ainda para os mesmos efeitos, vieram a ser remetidos o **quarto e quinto adicionais**⁵, celebrados em 8 e 30 de Novembro de 2007, com o valor de 195.784,66 euros e 152.733,71 euros, respectivamente.

¹ Com recomendação “ (...) dirigida à Câmara Municipal de Lamego, de que, nos concursos de empreitada de obras públicas, deverá, nos respectivos programas, dar estrito cumprimento:

a) ao disposto nos art.ºs 98.º e seguintes do Dec-Lei n.º 59/99 por forma a que se observe a distinção entre o que é análise das propostas e avaliação dos concorrentes;

b) ao disposto no art.º 31.º do Dec-Lei n.º 12/2004, de 9/1, em matéria de alvarás.”

² Ofício n.º 6251, de 04.09.2006.

³ Ofício n.º 3515, de 27.03.2007.

⁴ Ofício n.º 5237, de 21.05.2007.

⁵ Ofícios n.ºs 11.145 e 11.961, de 15.11.2007 e 06.12.2007.



Tribunal de Contas

Por último, foi remetido o **sexto adicional**⁶, celebrado em 13 de Fevereiro de 2008, com o valor de 443.621,97 euros.

Em 18 de Dezembro de 2008, o plenário da 1.^a Secção, ao abrigo do disposto nos artigos 49.º, n.º 1, alínea a) *in fine* e 77.º, n.º 2, alínea c), da citada Lei n.º 98/97, determinou a realização de uma auditoria à execução do contrato de empreitada **“Recuperação, Remodelação e Instalação de Equipamento do Teatro Ribeiro da Conceição - Lamego” – contratos adicionais.**

II. METODOLOGIA

Os objectivos da presente acção de fiscalização concomitante consistem, essencialmente, na análise da legalidade do acto adjudicatório que antecedeu a celebração dos contratos adicionais e dos actos materiais e financeiros decorrentes da sua execução, assim como o apuramento de eventuais responsabilidades financeiras no âmbito daqueles contratos.

Na sequência de uma análise preliminar aos respectivos contratos e à documentação inserta no processo, foram solicitados alguns esclarecimentos, bem como a remessa de diversos documentos⁷.

Após o estudo de toda a documentação, foi elaborado o relato de auditoria, notificado para o exercício do direito do contraditório⁸ previsto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, na sequência de despacho judicial, de 10 de Novembro de 2009, aos ali indiciados responsáveis Francisco Manuel Lopes, Amândio do Carmo da Fonseca, Manuel José do Carmo Coutinho, Duarte Saraiva da Fonseca Lobo, Teresa de Jesus Costa Santos, Alberto de Jesus Almeida, José Miguel Correia Noras e José Ribeiro Vaz, por terem aprovado a realização dos designados trabalhos “a mais” e, ainda, à engenheira civil responsável pela fiscalização da obra (que subscreveu as informações que precederam as deliberações camarárias), Maria de Lourdes Maia Veiga de Figueiredo.

⁶ Ofício n.º 2111, de 26.02.2008.

⁷ Ofício da DGTC n.º 10751, de 30 de Junho de 2008.

⁸ Ofícios da DGTC n.ºs 17319 a 17321, 17323, 17325 e 17327, de 13 de Novembro de 2009 e 17535, 17536 e 17538, de 19 de Novembro do mesmo ano.



Tribunal de Contas

Em resposta, o Presidente da CML, Francisco Manuel Lopes remeteu a este Tribunal um documento em que, em seu nome e de um conjunto de membros do órgão executivo⁹, apresenta a sua pronúncia quanto ao teor do relato de auditoria, a qual foi tomada em consideração na elaboração do presente Relatório, encontrando-se nele sumariada ou transcrita, sempre que tal se haja revelado pertinente.

Da argumentação apresentada, salienta-se que se afastam (ou minimizam) as ilegalidades apontadas no Relato, invocando-se que com o procedimento adoptado “(...) o que foi introduzido foram modificações acessórias necessárias e fundamentais à boa execução da obra, com vista a minorar os custos para a Administração autárquica (...) e que “(...) em nada se terá lesado o interesse público, ou o seu património, pelo que, se a conduta dos intervenientes é passível de alguma censura, nunca pode a mesma ser assacada nem sequer a título de negligência, porque não se vislumbra o cometimento de irregularidades que ponham em causa o interesse colectivo dos cidadãos e da autarquia.”

Conclui-se, “(...) na convicção de que não foram lesados os interesses públicos, antes pelo contrário, foram os mesmos defendidos e acautelados e conseguidos os fins públicos da actuação de todos os intervenientes, ousa, em última instância, entender o signatário que a eventual falta cometida, deverá ser relevada, por ser justo e equilibrado tal entendimento face aos factos assentes e justificados.

Assim, não devem os autos ser remetidos para qualquer procedimento de responsabilidade financeira, fazendo V. Ex^a a costumada justiça.”

Quanto aos ex-Vereadores Alberto de Jesus Almeida e Duarte Saraiva da Fonseca Lobo remeteram também alegações individuais em que apenas invocam que não eram vereadores em regime de permanência e, como tal, não tinham pelouros, tendo votado as deliberações camarárias, por confiarem nos pareceres apresentados.

⁹ Não incluindo o ex -Vereador, Amândio do Carmo da Fonseca, o qual embora notificado para o exercício do direito de contraditório ao abrigo do ofício nº 17538, de 19.11.2009, com aviso de recepção assinado em 30.11.2009, não enviou qualquer alegação a este Tribunal.



III. APRECIACÃO

1. CONTRATO INICIAL

Regime de retribuição do empreiteiro	Valor (s/IVA) (1)	Data da consignação da obra	Prazo de execução	Data previsível do termo da empreitada	Tribunal de Contas	
					N.º proc.	Data do visto
Série de Preços	4.405.286,00 €	10.01.2006	450 dias	05.04.2007	2472/05	29.11.2005

2. CONTRATOS ADICIONAIS EM ANÁLISE

N.º	Natureza dos trabalhos	Data da celebração	Data do início de execução	Valor (s/IVA) (2)	Valor acumulado (3) =(1) +(2)	%		Prorrogação do prazo/Prazo de execução	Data do termo da empreitada
						Cont. Inicial	Acumul.		
1.º	Trabalhos a mais	18.08.2006	--	27.197,56 €	4.432.483,56 €	0,62	100,62	--	22.02.2008 ¹⁰
2.º	Trabalhos a mais	21.03.2007	--	71.184,56 €	4.503.668,12€	1,62	102,24	30 dias ¹¹	
3.º	Trabalhos a mais	10.05.2007	--	92.668,87 €	4.596.336,99 €	2,10	104,34	30 dias após o último contrato adicional ¹²	
4.º	Trabalhos a mais	08.11.2007	17.10.2007	195.784,66 €	4.792.121,65 €	4,44	108,78	60 dias ¹³	
5.º	Trabalhos a mais e Omissões	30.11.2007	01.12.2007	152.733,71 €	4.944.855,36 €	3,47	112,25	30 dias ¹⁴	
6.º	Trabalhos a mais/Custos de estaleiro	13.02.2008	--	443.621,97 €	5.388.477,33 €	10,07	122,32	--	
TOTAL				983.191,33 €					

¹⁰ Está concluída e foi recepcionada provisoriamente – auto elaborado em 22.02.2008.

Há dois períodos temporais que não se mostram justificados em termos de execução: de 04.06.2007 – último dia de execução do terceiro adicional - a 17.10.2007 – primeiro dia de execução do quarto adicional e de 31.12.2007 - último dia de execução do quinto adicional - a 22.02.2008 – data do auto de recepção provisória.

Os primeiro e sexto adicionais foram executados dentro do prazo contratual.

¹¹ Consta do contrato, bem como do documento preenchido de acordo com o anexo à Resolução n.º 96/2006, que o prazo para a realização dos trabalhos a mais é de 30 dias, incluindo sábados, domingos e feriados, a contar do termo do prazo dos trabalhos referentes ao contrato inicial, ou seja, 06.04.2007.

Tendo em atenção a natureza dos trabalhos, parece que estes deveriam ter sido efectuados no início da empreitada, pelo que não se consegue determinar a data de início de execução dos mesmos.

¹² Tendo em conta o teor da nota de rodapé anterior, os trabalhos objecto deste adicional terminaram em 04.06.2007.

¹³ Consta do contrato, bem como do documento preenchido de acordo com o anexo à Resolução n.º 96/2006, que o prazo para a realização destes trabalhos “a mais” é de 60 dias, contados desde 17.10.2007, incluindo sábados, domingos e feriados.

¹⁴ Consta do contrato, bem como do documento preenchido nos termos do anexo à Resolução n.º 96/2006, que o prazo para a realização dos presentes trabalhos “a mais” conta-se a partir do dia seguinte à data da celebração do respectivo adicional – 01.12.2007 –, incluindo sábados, domingos e feriados e tem o seu término em 31.12.2007.



2.1. INFORMAÇÃO COMPLEMENTAR SOBRE A EXECUÇÃO DA EMPREITADA

a) CUSTO FINAL DA EMPREITADA

Em 06.03.2009¹⁵, já se encontrava apurado o custo final da empreitada, no valor de 6.622.176,40 euros, o qual inclui a quantia de 5.746.924,42 euros correspondente a trabalhos contratuais, trabalhos adicionais e revisão de preços, esta na importância de 358.794,63 euros (melhor discriminado no Anexo 2 a este Relatório) e o restante montante respeita a despesas com a elaboração do projecto e com a fiscalização da obra.

b) OUTROS TRABALHOS REALIZADOS NA OBRA

b.1) De acordo com o esclarecido na alínea b) do ofício n.º 2186, de 9.03.2009, “ (...) foram autorizados outros trabalhos, mas não considerados como trabalhos a mais, e por isso não foi celebrado qualquer contrato adicional.”

Atenta a informação prestada, estes trabalhos não terão sido adjudicados ao abrigo do artº 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2.03, não se confirmando se serão os infra referenciados e que constituem o objecto de um denominado contrato “autónomo”.

b.2) CONTRATO “AUTÓNOMO”

Mais se informa no ofício supra identificado que, na sequência de vistoria realizada pela Inspeção Geral das Actividades Culturais – IGAC –, Bombeiros e Delegada de Saúde, em **15.02.2008** (tendo em vista a emissão da respectiva Licença de Recinto, de acordo com o previsto no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 315/95, de 28 de Novembro), foi identificada a necessidade de efectuar algumas intervenções no edifício, com vista a, entre outros aspectos, respeitar a legislação vigente sobre este tipo de edifícios.

Assim, foi adjudicada, por despacho de **28.07.2008** (já em data posterior à da recepção provisória da obra, 22.02.2008) do então Vice-Presidente da Câmara

¹⁵ Informação n.º 140/09, subscrita pela Eng.ª Maria de Lourdes Figueiredo – Chefe da Divisão de Obras Municipais e remetida ao abrigo do ofício n.º 2186, de 9.03.2009.



Municipal de Lamego – Amândio do Carmo Fonseca – mediante procedimento de ajuste directo, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 136.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 02.03, a realização dos trabalhos impostos pela IGAC, à Edifer - Construções Pires Coelho & Fernandes, S.A., pelo valor de 22.002,88 euros (s/IVA), com o fundamento de se estar perante uma obra cuja execução, por motivos técnicos, só podia ser confiada a uma determinada entidade e, neste caso concreto, à que tinha executado a empreitada inicial (Informação nº 404 -A/DOM, de 25.07.2008).

Quanto a esta situação importa referir que, tratando-se de um contrato de obras públicas “novo”, isto é independente do contrato de empreitada em análise, adjudicado mediante ajuste directo, com fundamento em motivos técnicos, não resulta da descrição das deficiências detectadas pelo IGAC (auto de vistoria de 15.02.2008) que os trabalhos para a sua resolução (e que constituem o objecto deste contrato) só pudessem ser executados por aquele adjudicatário.

Assim, o procedimento a adoptar, em função do valor, deveria ter sido o **ajuste directo com consulta obrigatória a três entidades** – artigo 48.º, n.º 2, alínea d), do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

2.2. OBJECTO DOS CONTRATOS ADICIONAIS

A identificação detalhada dos trabalhos que constituem o objecto dos seis adicionais em análise, decorrentes de alegados trabalhos “a mais” e de omissões, constam do Anexo 1 a este Relatório, que dele faz parte integrante.

2.3. FUNDAMENTAÇÃO DOS CONTRATOS ADICIONAIS

A Autarquia, no ofício n.º 10987, de 28.08.2008, veio invocar que “ (...) *Dada a complexidade da empreitada (sua execução) por se tratar de um edifício em ruína de valor arquitectónico incalculável, que se repôs na íntegra com tecnologia moderna, levou a que durante algumas demolições e reconstruções se ponderasse sempre como resolver as situações difíceis com que nos íamos deparando e que eram totalmente imprevisíveis.*”



a) Primeiro contrato adicional

De acordo com o teor da informação manuscrita pela Eng.^a Maria de Lourdes Figueiredo, Chefe da Divisão de Obras Municipais, de 27.07.2006 e exarada na Informação n.º 124/DOM/DT, de 18.07.2006, estes trabalhos, enquadráveis no artigo 26º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, são resultantes do elevado estado de degradação em que se encontrava o tecto e o pavimento do salão nobre, bem como do estado de conservação das cisternas que se encontravam implantadas no subsolo e para os quais não foi possível efectuar uma correcta avaliação durante a elaboração do projecto. Existem, ainda, aumentos de quantidades inicialmente previstas, nomeadamente de betão, estruturas metálicas e demolições.

Ainda, de acordo com aquela Informação n.º 124/DOM/DT, *“Os referidos trabalhos foram constatados pela fiscalização da Câmara, continuada pela DHV Tecnopor e ainda com as indicações dos Projectistas, registadas e informadas no respectivo processo da empreitada.”*

b) Segundo contrato adicional

Este contrato adicional que, de acordo com a autarquia, se enquadra na alínea a) do n.º 1 do artigo 26º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, engloba trabalhos decorrentes de situações alegadamente não previsíveis aquando da elaboração do projecto e que só foram possíveis de detectar durante a execução da obra, designadamente desaprumos nas paredes existentes, aparecimento de grandes muros em betão, pilares e vigas que aparentemente não justificavam a sua existência, necessidade de sustentar o arco da boca de cena que corria risco de desabamento e, ainda, o aparecimento duma linha de água com alguma dimensão que originou trabalhos de drenagem¹⁶.

Concretamente, indica-se o seguinte:

* PAREDES DE PEDRA EXISTENTES

“(…) Quando se deu início à picagem das paredes de pedra e sequente introdução de “tentos”, verificou-se existir desaprumos nas paredes, em algumas zonas

¹⁶ Informação n.º 15/DOM, de 15.01.2007 e Notas técnicas n.ºs 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10 e 11/2006.



obrigando a executar os rebocos com grandes espessuras, pondo mesmo em risco a sua qualidade pela possibilidade de fissuração. (...)

(Nota técnica n.º 02/2006, 13.10.2006)

*** DEMOLIÇÕES NA PLATEIA**

“ (...) Na realidade foi uma surpresa o aparecimento de grandes maciços em betão, pilares e vigas, que aparentemente não se justificavam e que não podiam por isso ser detectadas em fase orçamental. (...)”

(Nota técnica n.º 03/2006, 16.10.2006)

*** PAREDES EM GESSO CARTONADO**

“ (...) as paredes do Foyer apresentavam um grande desaprumo, depois de picadas, além de ressaltos na zona dos pisos. (...) optou-se por executar paredes em gesso cartonado, cuja estrutura de suporte venceria as diferentes distâncias às paredes existentes. (...)”

(Nota técnica n.º 04/2006, 16.10.2006)

*** ALTERAÇÃO DA ESTRUTURA METÁLICA DO FOYER**

“ (...) foram alteradas pelos projectistas as estruturas metálicas nas varandas do último piso do Foyer por questões técnicas e de espaço. (...)”

(Nota técnica n.º 05/2006, 16.10.2006)

*** POSTO DE TRANSFORMAÇÃO E SECCIONAMENTO**

“ (...) foi considerado um Posto de Transformação e de Seccionamento – Monobloco 630 Kva/15000/400 – 230 v. Verificou-se entretanto que a energia M.T. em Lamego chegava a 30000 V, donde a necessidade de substituir o equipamento por um Monobloco 630 Kva/30000/400 – 230 V. (...)”

(Nota técnica n.º 10/2006, 06.12.2006)

*** DESCARGAS INDIVIDUAIS DE URINÓIS**

“ (...) refere-se à instalação de sistemas de descarga dos urinóis do piso -1 cuja instalação hidráulica não era compatível com a alimentação eléctrica existente. (...)”

(Nota técnica n.º 11/2006, 11.12.2006)

*** ESTRUTURA DE SUSTENTAÇÃO DO ARCO INFERIOR DA BOCA DE CENA**

“ (...) Por questões de segurança, enquanto não fossem terminados os trabalhos nas fundações dos cunhais e fossem convenientemente travadas as paredes laterais, o



Tribunal de Contas

Projectista e a Fiscalização consideraram prudente colocar uma estrutura de sustentação do arco da boca de cena (...).“

(Nota técnica n.º 06/2006, 25.10.2006)

*** DRENAGEM DOS PAVIMENTOS TÉRREOS**

“ (...) Quando se procedia ao rebaixamento das zonas Plateia/Palco fomos confrontados com o aparecimento de uma veia de água com alguma dimensão, tornando o nível freático muito elevado. (...) ”

(Nota técnica n.º 07/2006, 30.10.2006)

*** REVESTIMENTO DE PAREDES INTERIORES**

“ (...) Os Lambrins em madeira de mogno sapelli desenrolado estavam previstos serem executados directamente nas paredes, logo após a picagem. O Arquitecto, dada a irregularidade das mesmas, indicou que se executasse um esboço prévio para regularização e então aplicar a madeira. (...)”

(Nota técnica n.º 08/2006, 30.10.2006)

c) Terceiro contrato adicional

Os trabalhos objecto deste contrato adicional, alegadamente fundamentados no artigo 26º do Decreto-Lei 59/99, de 2 de Março, reportam-se na sua maioria a alterações de soluções inicialmente previstas, a trabalhos “imprevistos” na sequência do aparecimento de uma linha de água no subsolo. Este adicional inclui, ainda, aumentos de quantidade de trabalhos inicialmente contratualizados¹⁷.

Concretizando:

→ Nota técnica n.º 01/2007, 23.01.2007, indica-se que:

*** SALA DE ESPECTÁCULOS - APLIQUES/PLAFONIERS NO PISO 2**

“ (...) Nos pisos 0 e 1 existem estes apliques, conforme fotografia anexa, e que estão considerados na proposta base, mas não existem no piso 2, talvez por esquecimento nas medições. (...)”

¹⁷ Informações n.ºs 191/DOM/DT e 192/DOM/DT de 04.04.2007 e 201/DOM, de 07.04.2007. Notas técnicas n.ºs 1, 12 e 15/2007, respectivamente, de 23.01.2007, 02.03.2007 e 03.10.2007.



★ **ALTERAÇÃO DO REVESTIMENTO DO PAVIMENTO DA SALA TÉCNICA DE AVAC (PISO 3)**

“ (...) Tendo em conta o tipo de isolamento previsto e as cargas instaladas, os Projectistas decidiram que a espessura de 5 cm prevista para a betonilha passe para 10 cm. (acta de reunião nº 13), e numa área de 204,5 m², e armada com fibras. (...)”

★ **Vãos VE18 E VE19**

“ (...) Refere-se à alteração solicitada pelo Projectista (...) em que serão substituídos os perfis visíveis de alumínio por idênticos perfis em aço inox. Este orçamento contempla ainda a alteração do pavimento da sala administrativa no piso 2 (esquiço anexo) situada junto aos referidos vãos, que pelo facto de não estar em esquadria obrigou o Arq. a considerar a execução de Taveiras em granito bujardado, substituindo o taco previsto em carvalho. (...)”

★ **GRUPO DE BOMBAGEM (POÇO DE RECOLHA DE ÁGUAS PLUVIAIS – PISO -1)**

“ (...) Tendo em conta o aumento de caudal verificado pela existência de veios de água, que já haviam obrigado à drenagem do pavimento na zona da plateia, o Projectista decidiu-se por aplicar uma Central Dupla. (...)”

★ **DIVISÓRIAS EM GESSO CARTONADO**

“ (...) Refere-se a alterações da Arquitectura em divisórias previstas em tijolo, que passaram a gesso cartonado e ainda, a compartimentações no desvão do tecto falso, devidas a pressupostos do projecto AVAC, e também ao fecho da varanda técnica (piso 3). (...)”

→ Na Nota técnica n.º 12/2007, 02.03.2007, indica-se que:

★ **RESTAUROS – TECTO DA PLATEIA**

“ (...) Nas reuniões de obra n.ºs 18 e 26 foram discutidas as adaptações necessárias a efectuar no tecto da plateia, tendo em vista a manutenção da iluminação existente, ou seja, a melhor forma de substituir equipamento (...).”

★ **RESTAUROS – FRENTE DAS FRISAS**

“ (...) Existem 2 fiadas de iluminação no parapeito das frisas, viradas para a plateia, estando previstas as ligações eléctricas pelo pavimento. Ao levantar-se esse pavimento em madeira, verificou-se não ser possível o acesso (...) à estrutura. A única solução foi trabalhar pelo exterior, descravando todos os casquilhos, substituindo-os por novos e principalmente procedendo ao restauro. (...)”



✳ **CENTRO ORNAMENTAL (TECTO DA PLATEIA)**

“ (...) A qualidade artística do centro do tecto principal (...), na opinião do Arquitecto não se enquadra com o restante, donde ter sugerido a execução do centro em estuque artístico (...).”

✳ **CABINE DO ELEVADOR**

“ (...) melhoramentos que o Arquitecto pretende introduzir nos acabamentos interiores do elevador. (...)”

✳ **BAIAS SEPARADORAS DE CAMAROTES**

“ (...) alteração do previsto, ou seja, a recuperação das baias separadoras ou ainda aplicar-lhe um forro de veludo, ambas consideradas inadequadas, por revestimento com placas de gesso cartonado adequado à geometria das mesmas. (...)”

✳ **DETECÇÃO AUTOMÁTICA DE INCÊNDIO – CAFETARIA**

“ (...) substituição dos detectores de incêndio, por inadequados a este tipo de obra. (...)”

✳ **TECTO FALSO ACÚSTICO (CAMAROTES PISO 2)**

“ (...) Trata-se de mais uma imposição do Projectista de acústica indicando que o tecto falso dos camarotes do piso 2 seja executado com uma tripla placa de gesso cartonado e com lã de rocha, substituindo a placa simples prevista. (...)”

✳ **DOURAMENTO PARCIAL DO TECTO DO ÁTRIO PRINCIPAL. DOURAMENTO DA CALOTE ESFÉRICA DO TECTO FALSO DO SALÃO NOBRE**

“ (...) Estes trabalhos referem-se às sugestões do Arquitecto em dourar o tecto do átrio principal e também da calote esférica do tecto do salão nobre. (...)”

d) Quarto, Quinto e Sexto contratos adicionais

Os trabalhos objecto destes adicionais reportam-se a alterações ao projecto efectuadas em obra (incluindo a actualização a nível tecnológico), nomeadamente de restauro, reforço de diversos elementos, concretamente, iluminação, AVAC, Acústica, Som e Sistema de Comandos de Varas.



➤ Quarto contrato adicional¹⁸

Para estes trabalhos adicionais, alegadamente inseridos no disposto no art.º 26 do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, apresentam-se as seguintes justificações, na Nota técnica n.º 13/2007, 21.05.2007:

* BIOMBO PARA CAFETARIA

“ (...) Fornecimento e montagem dum BIOMBO na Cafetaria, de acordo com pormenor da Arquitectura (...)”.

* CARPINTARIAS

“ (...) Alterações indicadas nas Actas de reunião n.ºs 30, 34 e 37 (...)”, nomeadamente no que diz respeito a “(...) fornecimento e montagem de tampos em contraplacado de Sapel desenrolado nos camarins (...), rectificação de pendentes nas estruturas de suporte dos soalhos dos camarotes dos pisos 1 e 2 (...) e aumento de área a revestir a contraplacado nos vãos VE18 e VE19. (...)”

* IMPERMEABILIZAÇÃO DE PAREDES DE ALVENARIA EXTERIORES

“ (...) Impermeabilização de paredes de alvenaria exteriores, (...) de tijolo “cerezite”, antes da colocação do perpianho. (...)”

* PAVIMENTO DO SALÃO NOBRE

“ (...) aumento de espessura da betonilha no piso 2, devido aos nivelamentos com as soleiras das varandas – passou de 5 para 9 cm – e ainda a execução de revestimento a colocar entre a estrutura de suporte do tecto do átrio principal e o pavimento do salão nobre em “caverneira”. (...)”

* SISTEMA ANTI-GUILHOTINAMENTO PARA ENVOLVENTE À PLATAFORMA ELEVATÓRIA

“ (...) Alteração da plataforma elevatória com introdução de sistema anti-guilhotina (...) para protecção da testa da lage de proscénio e a padieira da portas de acesso ao piso -1 accionado por célula fotoeléctrica. (...)”

E, ainda:

¹⁸ Informação n.º 439/DOM de 06.09.2007.

Notas técnicas n.ºs 13, 14 e 15/2007, respectivamente, de 21.05.2007, 13.08.2007 e 03.10.2007.



Tribunal de Contas

→ No orçamento 31-A:

* **REABILITAÇÃO E REFORÇO DA PAREDE DE BOCA DE CENA E RESPECTIVOS ARCOS**

“ (...) tendo em conta as patologias que nela se verificam (...) e tem por base a solução adiantada pelo projectista de Estruturas (...).”

NA Nota Técnica n.º 14/2007, 13.08.2007, acrescenta-se:

* **AVAC – REDE DE INSUFLAÇÃO DO FOYER; UTA's¹⁹**

“ (...) alteração do sistema de insuflação de ar do foyer adaptando-o ao espaço (...).”

* **CLARABÓIAS DE DESENFUMAGEM**

“ (...) alteração solicitada pelos projectistas de acústica e AVAC das clarabóias de desenfumagem. (...)”

* **PINTURA DE ESTEIRAS METÁLICAS**

“ (...) pintura das esteiras metálicas de distribuição de cablagem na Torre de cena, que o Projectista considerou necessário pintar de preto e, tal como toda a zona onde estão inseridas. (...)”

* **ALTERAÇÃO DOS MEIOS DE ELEVAÇÃO**

“ (...) necessidade de alterar os meios de elevação para a colocação da estrutura da cobertura, ou seja, com uma grua com maior comprimento de lança e com superior capacidade de carga.

(...)

Quando o Adjudicatário se preparava para montar a estrutura metálica da cobertura da boca de cena, foi alertado pelo Fiscal da Câmara, (...) da existência de infraestruturas que a grua prevista poderia destruir. Assim, planeou-se a montagem de uma grua com maior lança e capacidade. (...)”

* **MAIORES VALIAS / TRABALHOS A MAIS ASSOCIADOS AO Q.E.AC 1 E AO Q.GTC²⁰, E RESPECTIVA INFRA-ESTRUTURA ELÉCTRICA**

“ (...) alterações dos esquemas eléctricos ao nível dos quadros eléctricos (...).”

* **ALTERAÇÃO E MONTAGEM DE VENTILADOR DE PRESSURIZAÇÃO DA CAIXA DE ESCADAS E03**

“ (...) inclusão dum ventilador de pressurização na cx. escadas E03.

¹⁹ UTA's- Unidades de Tratamento de Ar.

²⁰ Q.E.AC – Quadro Eléctrico do Ar condicionado, Q.GTC – Quadro de Gestão Técnica Centralizada.



Tribunal de Contas

Dada a existência de uma parede a fazer separação do acesso do piso 0 ao piso -1 e pisos superiores, obrigando a inclusão dum ventilador. (...)

*** REVESTIMENTO A AÇO INOX**

“ (...) alteração do revestimento a aço inox na frente dos elevadores, seguindo a orientação do Projectista. (...)”

*** ESCADA DE ACESSO AO SALÃO NOBRE**

“ (...) revestimento, em granito, nas escadas de acesso ao salão nobre conforme orientação do Projectista. (...)”

*** PINTURAS NA TORRE DE CENA/ALÇAPÕES**

“ (...) pintura a preto em várias peças, tais como chapa colaborante, elementos de betão, armaduras etc. (...)”

→ Na Nota Técnica n.º 15/2007, 03.10.2007, acrescenta-se:

*** REPARAÇÕES EFECTUADAS NA BOCA DE CENA**

“ (...) Trata-se de reparações que, segundo o empreiteiro se efectuaram na Boca de Cena e que teriam resultado dos trabalhos de reforço/reabilitação da parede. (...)”

E, no orçamento 42:

*** ALTERAÇÃO DO SISTEMA DE COMANDO DAS VARAS, CONFORME ALTERNATIVA “B” SUGERIDA PELO PROJECTISTA E ACEITE PELO DONO DA OBRA**

“ (...) alteração do sistema de comando das varas e respectivo equipamento, (...) sugerida pelo projectista de arquitectura cénica (...)”.

➤ **Quinto contrato adicional²¹**

Os trabalhos que constituem o objecto deste contrato, assim como as justificações para a necessidade da sua execução são as infra descritas e que, de acordo com a CML, permitem a sua inclusão no artigo 26º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

→ Na Nota Técnica n.º 15/2007, 03.10.2007:

²¹ Informação n.º 482/DOM, de 18.10.2007.
Nota técnica n.º 15/2007, de 03.10.2007.



Tribunal de Contas

★ **VARAS DE PROSCÉNIO**

“ (...) Refere-se a uma VARA DE PROSCÉNIO na Boca de Cena, considerada fundamental pelos técnicos de especialidade e que não faz parte do projecto inicial. (...)”

★ **RESTAUROS**

“ (...) Trata-se de trabalhos de Restauro solicitados agora na fase terminal da obra pelo Arquitecto responsável (...).”

★ **CANÓPIA NA ENTRADA DE ARTISTAS**

“ (...) Trata-se de uma Canópia na entrada dos artistas, que a Arquitectura considerou ser necessária (...)”

★ **ALTERAÇÃO DA ILUMINAÇÃO DOS CAMARINS**

“ (...) maiores e menores valias de iluminação em diversos espaços (...).”

E, ainda:

→ No Orçamento 47:

★ **ESCADAS METÁLICAS**

“ (...) fornecimento e montagem de escadas metálicas de acesso aos seguintes locais: fosso de orquestra, varandim metálico do piso 3 (área técnica) desde a sala de racks de som e desde a primeira varanda. (...)”

→ No Orçamento 50:

★ **ALTERAÇÃO DOS POSTOS DE INCÊNDIO**

“ (...) Reporta-se a mais uma alteração do Arquitecto, neste caso, nos Postos de incêndio com aço inox/vidro temperado ou madeira/vidro temperado. (...)”

★ **DETECÇÃO DE INCÊNDIO**

“ (...) trabalho e infraestruturas para o comando do portão do fosso de orquestra e portas da caixa de escada (...)”

★ **GUARDAS DE BALCÃO DE 1ª E 2ª ORDEM**

“ (...) fornecimento e montagem de guardas de balcão em latão. (...)”

E, por último:



→ Nos Orçamentos 51 a 55:

*** ALTERAÇÃO DE ALCATIFAS**

“ (...) fornecimento e aplicação, nos varandins do foyer e plateia, de alcatifas ENIA, referência AUDACE na cor bordeaux, em substituição do material previsto. (...)”

*** PLATAFORMA ELEVATÓRIA – FOSSE DE ORQUESTRA**

“ (...) inclusão de mais um nível de paragem da plataforma elevatória do fosso de orquestra (acima 40 cm do fosso fixo, implicando a alteração e adaptação do mecanismo já executado, e o revestimento com um apainelado de carvalho, da frente da plataforma abaixo do nível do pavimento móvel para remate e ocultação do sistema mecânico. (...)”

*** AVAC/VENTILAÇÃO**

“ (...) adaptações executadas em obra ligadas com a ventilação dos espaços interiores, nomeadamente nas caixas de escada, régie e compartimento do gerador. (...)”

*** INSTALAÇÃO ELÉCTRICA**

“ (...) alterações a efectuar na instalação eléctrica, nomeadamente na alimentação às bombas de elevação de águas pluviais (este grupo de bombagem não estava inicialmente previsto – foi incluído quando se efectuou a rede de drenagem do pavimento térreo) e esgotos (alimentação não prevista inicialmente), mudança do modelo de secador de mãos previsto e iluminação dos degraus dos balcões de 1ª e 2ª ordem. (...)”

*** TUBAGEM PARA ABASTECIMENTO DE GASÓLEO**

“ (...) fornecimento e aplicação de uma tubagem para abastecimento de gasóleo, para a caldeira do edifício, a interligar o exterior com o compartimento do piso -1 onde se situa o primeiro depósito. Esta infraestrutura permite o abastecimento directamente sem necessitar de aceder ao interior do edifício, através de um bocal próprio a instalar na fachada, devidamente protegido. (...)”



Tribunal de Contas

Saliente-se, ainda, que neste quinto adicional está incluída uma rubrica de trabalhos, no valor de 79.465,48 euros, referente a omissões alegadamente previstas no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março²².

➤ **Sexto contrato adicional**²³

Também fundamentado no artigo 26 do já mencionado Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, os trabalhos deste adicional, assim como as suas justificações, são as seguintes:

→ No Orçamento 56:

* **PAVIMENTOS EXTERIORES E REMATES DE CANTARIA**

“(...) alteração efectuada na base de assentamento do pavimento exterior em cubo, no acesso à asa de palco, tendo em conta as condições existentes e o tipo de utilização a ser dada a esse pavimento. Inclui ainda as caixas de pavimento a executar nas entradas do Teatrinho e Livraria, bem como as caleiras para encaminhamento das águas dessa zona. (...) pedras de remate aos vãos VE18 (...)”

→ De acordo com a Nota Técnica n.º 14/2007, de 06.11.2007:

* **VENTILAÇÃO DO COMPARTIMENTO DA UTA 7**

“(...) alteração de localização da ventilação da UTA 7, que mudou do exterior da Cafetaria para a Sala de ensaios (encastrada), havendo necessidade de novas drenagens e vedações e colocação de grelhas. (...)”

* **PORTAS DE ACESSO AO DESVÃO DA PLATEIA E SALA TÉCNICA DE AVAC**

“(...) uma porta corta-fogo e uma portinhola de acesso ao desvão da plateia (...)”

²² “O mapa de quantidades dos trabalhos designados como “omissões” consta das folhas 2226 a 2263 do processo administrativo e nota técnica n.º 15/2007, da fiscalização.

Compulsados os documentos supra referidos, e salvo melhor opinião, afigura-se-nos que os mesmos são admissíveis como fundamentação ao disposto no artigo 14º do citado diploma legal e estão em consonância com as alíneas do referido artigo.” – Ofício n.º 2186, de 09.03.2009.

²³ Informações n.ºs 568/DOM, de 17.12.2007 e 15/DOM, de 10.01.2008.

Nota técnica n.º 14/2007, de 06.11.2007.



✳ **ALTERAÇÃO DO REVESTIMENTO DAS PAREDES DA SALA DE ENSAIOS**

“ (...) alteração dos revestimentos da sala de ensaios, solicitada pela Arquitectura para substituir os painéis Heraklith por outros contraplacados folheados a mogno Sapell, idênticos a outros já existentes. (...) ”

E, ainda:

→ Nos Orçamento 62 a 72:

✳ **REFORÇO DAS BAIAS DOS CAMAROTES**

Amarração das baias isoladas dos camarotes às paredes através das peças metálicas encastradas num negativo aberto para o efeito.

✳ **PROTECÇÕES PARA REDE DE AVAC**

“ (...) fornecimento e montagem de protecções mecânicas para a rede de AVAC, nomeadamente às tubagens de cobre e bombas circuladoras localizadas na cobertura e sala técnica do piso 3, condutas situadas em zonas de passagem da sala técnica e execução de plataformas de trabalho junto ao quadro eléctrico de AVAC, adaptadas às condições existentes no local. (...)”

✳ **EQUIPAMENTO CÉNICO – CABLAGEM E QUADROS**

“ (...) fornecimento e montagem de todas as infraestruturas de cablagem e quadros para a empreitada de equipamento cénico e mecânica de cena necessárias ao perfeito funcionamento e operacionalidade dos vários sistemas propostos (...)”

✳ **PINTURAS A ESMALTE E VELATURAS**

“ (...) alterações preconizadas pelo projectista de arquitectura, referentes às pinturas de portas, apainelados e rodapés dos camarotes e à aplicação de velaturas em aros e espessuras de portas corta-fogo de acesso à sala de espectáculos. (...)”

✳ **CARPINTARIAS**

“ (...) alterações de carpintaria solicitadas em reunião de obra, nomeadamente: revestimento de portas corta-fogo metálicas e painéis folheados a mogno sapelli, substituição do revestimento do pavimento do camarim do maestro (...) e alteração da porta de entrada da sala das máquinas do elevador (...)”



Tribunal de Contas

*** SINALÉTICA INTERIOR**

“(...) alteração do projecto de sinalética interior, definida pelo projectista (...)”.

(Orçamento 65)

*** ACESSÓRIOS DOS WC'S**

“(...) fornecimento e aplicação de acessórios para os wc's, conforme amostras escolhidas pelo projectista (...)”.

*** GRELHAS METÁLICAS PARA SALA ADMINISTRATIVA**

“(...) fornecimento e montagem de grelhas metálicas lineares nos tectos falsos da sala administrativa (...), de modo a ocultar as condutas de extracção existentes na parte superior dos armários. (...)”

*** SERRALHARIAS EXTERIORES**

“(...) alteração efectuada no portão de acesso lateral, incluindo a sua monitorização e correspondente infraestrutura eléctrica e á execução do nicho para albergue do contador da água. (...)”

*** LETTERING DO ÁTRIO PRINCIPAL**

“(...) alteração solicitada pelo projectista e que diz respeito ao douramento com folha de simulação de ouro do lettering situado no átrio principal, junto à entrada para o foyer. (...)”

*** SISTEMA DE INTERCOMUNICAÇÃO**

“(...) fornecimento e montagem de um sistema de intercomunicação (...), a instalar nas entradas do teatro (...)”.

*** FACHADA PRINCIPAL**

“(...) alteração do sistema de fixação dos telões da fachada (...), bem como a definição da guarda em vidro e inox de fecho da balustrada lateral da cafetaria. (...)”

*** PINTURA DO PLENO DA PLATEIA**

“(...) execução da pintura do pavimento e paredes interiores do pleno da plateia. (...)”

No sexto contrato adicional estão, também, incluídos os custos de manutenção de estaleiro e equipamentos que correspondem à prorrogação do prazo da empreitada no período de 10 de Abril a 31 de Dezembro de 2007, no valor de 301.180,99 euros.



3. OBSERVAÇÕES EFECTUADAS EM SEDE DE RELATO

A empreitada inicial rege-se pelo regime jurídico das empreitadas de obras públicas previsto no Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, sendo o respectivo modo de retribuição por série de preços.

Neste sentido, o preço que consta do contrato é o estimado, sendo que o valor final resulta da aplicação dos preços fixados para as diferentes espécies de trabalhos às quantidades efectivamente executadas. Noutras palavras, o empreiteiro vincula-se a executar a obra definida nas peças patenteadas a concurso, sabendo que será remunerado em função das quantidades de trabalho efectivamente realizadas em obra.

Por outro lado, mercê do poder de modificação unilateral dos contratos, a entidade pública pode exigir ao empreiteiro a execução de trabalhos que não resultaram do contrato de empreitada, por força das mutações do interesse público. São exemplo deste poder os chamados trabalhos a mais, previstos no artigo 26.º do citado Decreto-Lei 59/99.

Da previsão do referido artigo 26.º, resulta que a realização de trabalhos a mais numa empreitada só é legalmente possível se se verificarem cumulativamente os seguintes requisitos:

- Esses trabalhos se destinem à realização da mesma empreitada;
- Resultem de circunstância imprevista;
- Não possam ser técnica ou economicamente separados do contrato, sem inconveniente grave para o dono da obra ou, ainda que separáveis da execução do contrato, sejam estritamente necessários ao seu acabamento.

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



Tribunal de Contas

Atenta a fundamentação apresentada para justificar os trabalhos adicionais, formularam-se então diversas considerações:

a) Os trabalhos adicionais respeitavam, basicamente “ (...) à realização da mesma empreitada (...)”, tendo em conta a “ (...) especificidade da empreitada em causa – Recuperação e remodelação de um espaço completamente degradado e cuja recuperação para, por um lado manter a sua traça antiga riquíssima e por outro o dotar de meios modernos a nível tecnológico em várias áreas – acústica, som, sistema de comando de varas, etc., leva a que durante os trabalhos de recuperação surjam imprevistos que interessa resolver”, conforme se retira, designadamente, da fundamentação apresentada para o quarto adicional.

Assim sendo, na apreciação do objecto e respectiva fundamentação apresentada para a execução dos presentes trabalhos, não podia deixar de ser tido em conta que se trata da reabilitação de um edifício do século XVIII.

Efectivamente, as obras de recuperação, sobretudo de edifícios históricos, apresentam características, particularidades, que, não só se reflectem no processo construtivo, como constituem limitações técnicas do mesmo, tendo também consequências ao nível da eventual necessidade de realização de trabalhos a mais. Assim, contrariamente ao que acontece numa situação de construção de raiz de um novo edifício, num caso de reabilitação há que considerar os seguintes aspectos:

- * Respeito e manutenção da traça arquitectónica;
- * Utilização de materiais cujas características sejam idênticas aos inicialmente utilizados;
- * Impossibilidade de avaliação aprofundada do estado de conservação de todos os elementos que compõem a edificação, uma vez que essa avaliação é efectuada por amostragem que, por vezes, não consegue ser representativa do estado em que se encontram os elementos avaliados;
- * Acresce a este último factor o período temporal que decorre entre o momento em que é efectuado o levantamento de todas as anomalias e o momento da intervenção, não esquecendo a sujeição da edificação a agentes externos que aceleram o seu estado de degradação, mesmo que em períodos temporais curtos.



- * Estas particularidades, por outro lado, também devem ser tidas em consideração para que a inspecção prévia do estado do edifício seja o mais rigorosa possível, assim, como a identificação das funcionalidades que se pretendem para a obra devem ser bem precisadas e identificadas e clarificadas antes de se iniciarem os trabalhos.

b) Relativamente aos trabalhos objecto dos **6 contratos adicionais**, considerou-se que:

b.1) Primeiro contrato adicional

Atentos os fundamentos invocados, estes trabalhos adicionais eram susceptíveis de se qualificarem como legais, atento o disposto no n.º 1 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, uma vez que se mostravam reunidos os requisitos legais aí exigidos, designadamente os respeitantes à existência de circunstâncias imprevistas, uma vez que a necessidade de execução dos mesmos só foi possível de ser detectada após o início da empreitada (ex. alteração da implantação da cisterna e existência de estruturas ao nível das fundações que foi necessário demolir).

Ainda no que respeita às quantidades ultrapassadas, consideraram-se as mesmas admissíveis, na medida em que se estava perante uma empreitada por série de preços e os valores ultrapassados representavam, apenas, 0,34% do valor inicial da empreitada.

b.2) Segundo contrato adicional

Das justificações apresentadas para a realização dos trabalhos adicionais objecto deste contrato, considerou-se que os relativos à alteração da estrutura metálica do Foyer, posto de transformação e seccionamento, descargas individuais de urinóis e revestimento de paredes interiores eram previsíveis e como tal podiam e deveriam ter sido incluídos no projecto inicial da obra (valor de 39.727,02 euros²⁴).

²⁴ Totalizam este valor os trabalhos referentes aos orçamentos 6, 7A, 10A e 11A, melhor discriminados no Anexo 1 a este Relatório.



Quanto aos restantes trabalhos, observou-se que os mesmos, atentos os fundamentos apresentados, eram susceptíveis de terem sido ocasionados por circunstâncias imprevistas e, como tal, tinham enquadramento legal.

b.3) Terceiro contrato adicional

Dos trabalhos objecto deste adicional, consideraram-se enquadráveis no n.º 1 do artigo 26.º os trabalhos referentes aos orçamentos 15 e 18 (Anexo 1 ao presente Relatório), uma vez que as causas que os originaram só foram possíveis de serem detectadas no decurso da execução da obra, designadamente o aparecimento de uma linha de água e a impossibilidade de se executar um trabalho por se ter verificado *in situ* não existir espaço suficiente para a sua execução.

Quanto aos respeitantes às “quantidades ultrapassadas”, também se apurou que os mesmos eram enquadráveis no tipo remuneratório da empreitada, série de preços, atento o seu valor 41.759,46 euros, que determinou 1,02% de aumento do valor inicial.

Os restantes, no valor global de 45.086,25 euros, reportavam-se a alterações de soluções inicialmente previstas no projecto inicial, sem qualquer justificação que permitisse considerar que decorreram de circunstâncias imprevistas.

b.4) Quarto contrato adicional

Dos trabalhos objecto deste adicional, eram passíveis de se enquadrarem no disposto no n.º 1 do artigo 26.º, os trabalhos referentes aos orçamentos 31-A, 35, 37 e 41, uma vez que foram resultantes do reforço de outros elementos e do desconhecimento da existência de infraestruturas enterradas.

Os restantes, no valor de 138.011,96 euros, foram originados pela alteração, no decurso da execução da obra, da solução que foi aprovada e patenteada a concurso, alteração esta que se ficou a dever a uma actualização a nível tecnológico de diversos elementos, nomeadamente Iluminação, AVAC, Acústica, Som e Comandos, não consubstanciando, assim, a ocorrência de uma circunstância imprevista.



b.5) Quinto contrato adicional

Dos trabalhos objecto deste adicional, considerou-se, apenas, como enquadráveis ao abrigo do n.º 1 do artigo 26.º, os que respeitavam à alteração na instalação eléctrica e na alimentação às bombas de elevação de águas pluviais (dado ter sido necessário efectuar uma rede de drenagem no pavimento térreo), no valor de 845,76 euros.²⁵

Não se considerou, porém, que os restantes trabalhos objecto do quinto adicional, no valor de 72.422,47 euros, fossem legais, na medida em que os mesmos resultaram da alteração, no decurso da execução da obra, da solução que foi aprovada e patenteada a concurso e que ficou a dever-se a uma actualização a nível tecnológico de diversos elementos, à semelhança do que se referira para parte dos trabalhos incluídos no quarto adicional.

Observou-se, ainda, que neste adicional existiam trabalhos, no valor de 79.465,48 euros, referentes a alegadas omissões do projecto, que o organismo enquadrava no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, sendo certo, que, da documentação então remetida, não era possível identificá-las, assim como as respectivas causas.

Em qualquer caso, também se salientou que a norma invocada era aplicável, apenas, às empreitadas por preço global e, no caso em apreço, a empreitada tinha sido contratualizada por série de preços, o que afastava desde logo a possibilidade do seu enquadramento nesta disposição legal.

b.6) Sexto contrato adicional

Considerou-se admissível o acréscimo de custo com a manutenção do estaleiro e equipamento derivado da prorrogação de prazo da empreitada, no montante de 301.180,99 euros.

Não se constatou, contudo, que os restantes trabalhos objecto do presente adicional, no valor de 142.440,98 euros, fossem legais, pelas mesmas razões

²⁵ Estes são parte dos trabalhos identificados no Orçamento 54 (Anexo 1), no valor total de 3.724,40 euros.



Tribunal de Contas

apontadas para parte dos trabalhos incluídos no quarto e no quinto adicionais, uma vez que não resultaram de circunstâncias imprevistas, antes se devendo a uma actualização tecnológica da solução inicialmente prevista, aprovada e patenteada a concurso.

IV. AUTORIZAÇÃO DOS ADICIONAIS E IDENTIFICAÇÃO NOMINAL E FUNCIONAL DOS INDICIADOS RESPONSÁVEIS

A identificação nominal e funcional dos membros da Câmara Municipal de Lamego que deliberaram cada uma das adjudicações em que se considerou existirem trabalhos adicionais ilegais, resulta das actas das reuniões camarárias de 16.01.2007, 10.04.2007, 24.04.2007, 25.09.2007, 23.10.2007 e 18.12.2007, e encontra-se detalhada no Anexo 3 a este Relatório.

Em síntese, deliberaram a adjudicação dos trabalhos adicionais:

Francisco Manuel Lopes, Presidente
Amândio do Carmo da Fonseca, Ex-Vereador
Manuel José do Carmo Coutinho, Vereador
Duarte Saraiva da Fonseca Lobo, Ex- Vereador
Teresa de Jesus Costa Santos, Ex-Vereadora
Alberto de Jesus Almeida, Ex-Vereador
José Miguel Correia Noras, Ex- Vereador
José Ribeiro Vaz, Ex-Vereador

V. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

1. Alegações apresentadas pelos indiciados responsáveis

1.a) O ex-Vereador Alberto de Jesus Almeida, argumenta, em síntese, que:

- Não era vereador em regime de permanência, nem lhe foi atribuído qualquer pelouro, apenas participando nas reuniões quinzenais;
- Todas as propostas eram suportadas em pareceres técnicos e jurídicos e, se necessário, com a intervenção dos técnicos nas reuniões camarárias;



Tribunal de Contas

- Devido à sua formação profissional (professor), não era possível saber a desconformidade entre trabalhos a mais e trabalhos adicionais, ou se as circunstâncias imprevistas se enquadravam nos requisitos da legislação em vigor;
- Não possuía qualificações nem preparação científica para, perante um parecer técnico e jurídico, tecer considerações, contrapor pareceres ou colocar dúvidas, ou mesmo saber se se estava perante trabalhos a mais ou não.

E conclui, *“Neste sentido, espero (...) ter da minha parte potenciado a justificação que na altura sustentaram os meus votos favoráveis para a consideração de obra a mais. Sempre na certeza que eles estariam ancoradas pela defesa e pelo interesse do meu município e desta cidade que tanto amo.”*

1.b) O ex-Vereador Duarte Saraiva da Fonseca Lobo, em síntese, apenas alega que também foi vereador em regime de não permanência, sem pelouro, participando apenas nas reuniões quinzenais e que a Câmara dispõe de experientes juristas no seu quadro, o que o levou a votar favoravelmente as propostas apresentadas nas reuniões camarárias.

Pelo que, após apresentar algumas observações quanto ao exercício do cargo, conclui que, *“(...) na minha consciência, o único delito que poderei ter cometido, foi o da ingenuidade que, perante a Lei, como se constata, tem custos elevados. De resto, apenas me limitei a acreditar, de boa-fé, na urgência, na imponderabilidade, na competência e na legalidade das propostas apresentadas pelo Sr. Presidente da Câmara de Lamego, objecto deste diferendo, num contexto circunstancial deveras complexo que envolveu, inclusivamente, fortes susceptibilidades da população local que, efectivamente, condicionaram, em absoluto a minha decisão.”*

1.c) Do teor do documento remetido pelo Presidente da CML, Francisco Manuel Lopes em 4 de Janeiro de 2010²⁶, em seu nome e no dos Vereadores Manuel José do Carmo Coutinho, Duarte Saraiva da Fonseca Lobo, Teresa de Jesus Costa Santos, Alberto de Jesus Almeida, José Miguel Correia Noras e José Ribeiro Vaz (sem que para tal tenha sido apresentada qualquer procuração emitida por estes), transcreve-se o seguinte:

²⁶ Foi solicitada uma prorrogação de prazo, para o exercício do direito de contraditório, a qual foi concedida, por 15 dias, por despacho do Juiz Conselheiro Relator, de 7.12.2009.



Tribunal de Contas

“(...)

A presente pronúncia fundamenta-se na discordância que se faz no entendimento do conceito de “circunstância imprevista” que serve de condicionalismo da adjudicação, sem procedimento concursal, ao empreiteiro que está em obra, dos trabalhos que vierem a revelar-se necessários no decurso da execução da obra.

*O conceito jurídico de “trabalhos a mais”, veio, no seguimento de outros diplomas, a ser regulado pela Lei nº 59/99 de 2 de Março, que nos seus arts 26º e 45º os define como sendo: “Os trabalhos que se destinem à realização da mesma empreitada; os trabalhos que se tenham tornado necessários à execução da obra e não possam ser separados, técnica ou economicamente dela, sem inconveniente grave; a necessidade superveniente, resultante de **circunstância imprevista** da obra e que os trabalhos não excedam 25% do valor da adjudicação.*

Na verdade, se antes do concurso fossem previsíveis todos os trabalhos que vieram a ser executados, com certeza que o projecto os configuraria, pondo-os também a concurso. Mal andaria a autarquia na sua conduta se, face a uma circunstância surgida que lhe permitiria satisfazer de maneira mais eficaz e com maior qualidade o interesse público e as necessidades dos munícipes e não o fizesse, aguardando para mais tarde decisões e projectos que tarde ou nunca seriam tomados.

Face as estas circunstâncias e aos factos considerados como assentes não temos dúvidas em integrá-los no conceito de “trabalhos a mais”.

*(...) está demonstrado que os trabalhos se destinaram à realização da mesma empreitada e que estes trabalhos a serem realizados por outra empresa, acarretariam prejuízos para o Município de Lamego, além de que os mesmos resultaram de circunstâncias imprevistas no projecto inicial. **Não restam dúvidas que, se tratou de uma alteração qualitativa do contrato inicial**, ou seja, as partes estavam a contar com uma determinada realidade, mas a execução da obra acabou por demonstrar que eram exigidos outros trabalhos para que (...) empreitada ficasse exequível e para que a obra cumprisse o seu fim útil e normal. Os trabalhos a mais são, assim, obras complementares, estranhas ao plano originário da obra considerada, pelo que também serão, estas obras, estranhas ao contrato celebrado inicialmente entre as partes.*



(...)

O que falta, agora analisar é se estes trabalhos a mais realizados numa obra que foi empreitada, constituem um novo contrato em relação ao contrato inicial, ou se ao invés se trata de uma sua decorrência ou de um seu complemento.

A doutrina e a jurisprudência têm discutido este tema que foi objecto de tratamento privilegiado no Acórdão nº 156/98 do Tribunal de Contas, publicado no DR II Série, de 16 de Novembro, fazendo vencimento a tese de que “os trabalhos a mais, são uma decorrência e um complemento ao contrato de empreitada inicial”.

(...)

Nos trabalhos a mais, o que foi introduzido foram modificações acessórias necessárias e fundamentais à boa execução da obra, com vista a minorar os custos para a Administração autárquica, na salvaguarda dos interesses dos munícipes. Seria um erro estratégico e imperdoável para quem gere os dinheiros públicos, mandar parar a obra e não dar ordens para que fossem efectuados os trabalhos a mais, quando fossem detectadas tais necessidades.

Também não faria sentido que tais trabalhos a mais, depois de ter sido detectada a sua necessidade, não fossem efectuados pela mesma empresa adjudicatária da empreitada inicial.

Assim sendo, não revestem autonomia estes trabalhos a mais em relação aos trabalhos inicialmente objecto do contrato, formando entre si uma verdadeira unidade.

(...)

Assim, “os trabalhos a mais” constituem um dos efeitos do contrato inicial.”

(...)

SEGUNDO CONTRATO ADICIONAL:

A imperfeição detectada nas paredes só foi possível no momento da execução da obra, dado que as mesmas estavam revestidas, mostrando-se a sua estrutura desalinhada e irregular. Ora, só em obra é que a mesma foi verificada, pelo que não deixa de ser um facto imprevisto tal situação. E também não seria desejável,



nem técnica, nem esteticamente defensável que o revestimento da estrutura viesse a mostrar-se em obra concluída completamente desalinhado e com defeitos resultantes de revestimentos irregulares.

Por outro lado, a alteração do PT surgiu de uma necessidade extraordinária que se fundou no facto de a energia eléctrica em Lamego atingia os 30.000 Volts, pelo que o Mono - bloco inicialmente previsto estava desajustado à realidade.

E se o conceito de imprevisto pode não caber nesta parte, não deixa de ser correcto afirmar-se que se está perante um “trabalho a mais” que, de acordo com a tese acima defendida se aceita que tal contrato tenha sido adjudicado ao empreiteiro em obra. Nada pior para a execução de uma obra do que ter na mesma empreiteiros diferentes, com conhecimentos distintos e execuções diversas. Tal decisão só acarretaria prejuízos para a boa execução dos trabalhos, em nada acautelando o interesse público, antes o prejudicando e consequenciando prejuízos para o erário público. Justificar-se-ia que pelo valor de € 39.727,02 se suspendesse a obra e se viesse a lançar concurso por negociação com pelo menos 3 entidades seleccionadas? A resposta mais ajustada, parece ser a negativa.

Assim, nesta parte, teremos de considerar esta parte do contrato em “trabalhos a mais”, como efeito natural do contrato inicial.

TERCEIRO CONTRATO ADICIONAL:

No que diz respeito aos “apliques” colocados, procurou-se que fossem utilizados os mesmos que aí se encontravam ao tempo. Para tanto, foi necessário retirar um deles e mandar fazer réplicas. É bom recordar que o imóvel data do primeiro quartel do séc. XVIII (1727), sendo, por isso, imperioso manter a traça original. Ora, seria de todo desaconselhado adjudicar este trabalho a outra entidade que não o empreiteiro geral, permitindo que mais do que um executante fizesse a obra.

Quanto ao sistema de AVAC também, por questões de segurança foi necessário reforçar o pavimento onde o mesmo veio a ser colocado, sendo, por isso, imprevisto na data da elaboração do projecto.

No que se refere à mudança do material de alumínio por inox, tal deveu-se ao facto de, em execução da obra se ter verificado que a esquadria em zonas visíveis pelo público e visitantes ficaria acautelada. Se fosse como previsto, não



seria um trabalho digno e que envergonharia o projectista e o dono da obra, sendo certo que, actualmente, o edifício é considerado por muitos, e sem qualquer imodéstia, como uma das mais belas salas de espectáculo do mundo.

*Todos os trabalhos referidos neste contrato podem ser considerados como sendo **complementares** aos inicialmente projectados, sendo que, se não fossem realizados ficaria a obra desvirtuada e mal recuperada. Todos são consequência dos inicialmente previstos, não revestindo autonomia. Cada um por si só não cumpre qualquer função autónoma, integrando-se na obra final. Actualmente é uma obra que dignifica todos os que nela trabalharam, o dono da obra e que é motivo de orgulho para todos os lamecenses e para todas as gentes do interior norte de Portugal. Assim, dando aqui por reproduzidas as consideração de direito acima enunciadas, não podem deixar de ser considerados como justificados os trabalhos realizados.*

QUARTO CONTRATO ADICIONAL:

Dando aqui por reproduzidas as considerações técnicas que acima foram enunciadas, não podemos deixar de entender que todos os trabalhos realizados caem na previsão de “trabalhos a mais”. Na verdade, todos eles foram efectuados em resultado de circunstância imprevista que, no momento da elaboração do projecto, não era possível detectar, sendo todos eles consequência da execução do projecto e verificados em obra e na sua realização. Eles, como que resultam de uma obrigação natural e não como um capricho do dono da obra ou de uma decisão infundada do projectista. Dão-se aqui por reproduzidas todas as informações constantes dos orçamentos juntos a coberto dos nºs 26 a 30, 32 a 34, 36 e 38 a 42. Embora se pudesse adivinhar, na elaboração do projecto que iriam ocorrer muitos imprevistos, a verdade é que, a regra foi o imprevisto e não a excepção, pelo que outra solução não houve que não fosse acautelar todos os interesses, nomeadamente o facto de reconstruir um espaço que, sem desvirtuar a traça original, se mostrasse numa sala moderna, confortável e conforme as mais modernas técnicas de construção e para utilização de espectáculos de índole cultural que a todos orgulha.

QUINTO CONTRATO ADICIONAL:

No que se refere às alterações na execução do projecto de iluminação, poderá dizer-se que as mesmas surgiram em consequência de uma necessidade e não de uma vontade unilateral de qualquer um dos intervenientes em obra. A



iluminação do palco é uma das componentes mais importantes da obra, sendo certo que se a mesma não for correctamente executada produzirá consequências nefastas nos espectáculos que aí venham a ser realizados. Ora, mal andaria quem decide e sobretudo, quem decide pela utilização de dinheiros públicos, que os recursos sejam utilizados de forma irresponsável e sem utilidade, contribuindo para o aparecimento de aberrações que com o tempo se degradam, transformando - os em autênticos mausoléus de cultura. Assim, a justificação constante dos anexos juntos a coberto das fls. 3125 a 3169, parecem-nos, salvo melhor opinião, suficientes para os trabalhos realizados como sendo naturalmente consequências do projecto inicial.

No que concerne às omissões, certamente só por lapso manifesto, não foram os mesmos remetidos para análise no tempo oportuno. É do conhecimento do signatário que o mapa de omissões foi já remetido ao Tribunal de Contas, pelo que acreditando na benevolência e no superior critério de V. Ex^a encontrar-se-ão justificadas tais omissões que, apesar de juridicamente não terem sido objecto de correcto tratamento, não podem daí ter resultado, a não ser “trabalhos a mais”, em consequência de circunstâncias imprevistas.

SEXTO CONTRATO ADICIONAL:

As obras realizadas ao abrigo deste contrato não foram, apenas, resultantes de actualização tecnológica, como facilmente se verifica do teor das mesmas e dos orçamentos a que se reportam.

O que se constata é que as obras realizadas são uma mais valia em termos de acabamentos, que só em execução de obra é que é possível detectar, tendo em conta o património em causa e a estética final. Foram trabalhos de conservação e o restauro de inúmeros elementos construtivos e decorativos de inegável interesse histórico e artístico. Na verdade, a natureza de determinada obra é constituída pelo conjunto das suas propriedades naturais (qualidades intrínsecas) que a remetem para um conjunto regulado por normas e princípios especiais e particulares. Tais propriedades são inerentes à existência da obra, constituindo-se no seu “código genético” ou “matriz existencial” de que emergem e a tornam distinta de outras. Se uma determinada obra perde uma das suas propriedades ou adquire outras estranhas, vê a sua natureza alterada ou até destruída. Quando tal alteração é significativa, indo para além do seu “código genético” deixa de haver identidade ou semelhança entre a natureza original da



Tribunal de Contas

obra e a que daí resulta, podendo até acontecer confusão entre ambas. Ora, o que aqui se passou foi exactamente preservar esse “código genético”, engrandecendo-o e tornando-o moderno.

(...)”

1.d) No que respeita à Eng^a. Maria de Lourdes Figueiredo, Chefe de Divisão de Obras Municipais da CM de Lamego, apresentou a seguinte resposta:

“(...

Relativamente ao assunto acima referenciado e após leitura atenta do Relato da Auditoria, cumpre-me esclarecer a razão do que me levou a considerar os trabalhos efectuados, em cada um dos contratos adicionais, inseridos no artigo 26º do D.L. n.º 59/99 de 2/3.

Pese embora se estivesse na presença de um projecto que se pode considerar bem concebido para o tipo de obra em apreço, o facto, é que no decorrer da empreitada, foram surgindo “obras” necessárias, imprevistas, porque o previsto já não era o adequado, porque as medições não estavam correctas ou, finalmente, porque se entendeu necessário dar mais dignidade ao espaço, devolvendo aos munícipes uma “Casa de Espectáculos” com qualidade suprema, o que é raro, no interior do País.

Assim passamos a rever cada adicional por si:

Segundo Contrato Adicional

Apesar de, como referi anteriormente, estarmos na presença de um bom projecto, nem tudo era possível detectar, nomeadamente:

Orçamento n.º 3A

O revestimento de paredes interiores está previsto no contrato inicial (III - Revestimento de paredes interiores) e surge na sequência da picagem de todas elas (I - Revestimentos). Como é bem explicado pela Fiscalização verificou-se após a picagem, que havia paredes bastante desaprumadas tanto que, em alguns casos, para melhor resolver a situação foi necessário efectuar uma parede de 7 cm para vencer os 10 cm de desaprumo. Este trabalho não podia ter sido detectado aquando do projecto, teve de ser resolvido no momento. Parece-me, pois, e salvo melhor opinião, que é um trabalho a mais, resultante de



um imprevisto. Parece-me que não seria de aceitar uma imperfeição deste tipo e não seria lógico pedir um orçamento a outrem para o fazer.

Orçamento n.º 5A

Parece-me também aqui bem justificada a necessidade que o projectista sentiu e por isso o dono da obra aprovou, na alteração que diz respeito à estrutura metálica do Foyer. Não se previa um desaprumo tão acentuado das paredes e a opção de revestir as paredes a gesso cartonado foi para melhorar o acabamento incluindo a necessidade de se fixar as placas com uma simples estrutura metálica.

Como se pode verificar, (a lei da altura não previa compensações — trabalhos a mais por trabalhos a menos) daí resultou um valor para esta parte da obra de 6,340,67 € que, como refere a Fiscalização resultaria apenas em pouco mais de 1000,00 €.

Também aqui e salvo melhor opinião, não se prevendo o estado das paredes aquando da realização do projecto, estamos perante um “trabalho a mais” resultante de um imprevisto.

Orçamento 7A

Quanto à alteração do Posto de Transformação e Seccionamento o que posso afirmar é o que consta de todo o processo e que pode ser consultado. Para melhor esclarecimento, junto remete-se documentos que fazem parte do processo, projecto do edifício em apreço — fls 297, 298, 312, 314, 317, 318, 319, 320, 321

O projecto de instalações eléctricas foi remetido à EDP em 24 de Setembro de 2003.

A EDP em 27.10.2003 comunica-nos que solicitou elementos em falta ao técnico responsável pelo projecto das instalações eléctricas.

*No seguimento desta carta da EDP, o projectista enviou-nos os elementos em falta a fim de serem remetidos de novo à EDP. Posteriormente e em 18.12.2003, a EDP informa o seguinte: “**É viável a alimentação em 30KV**”.*

*Em 19 de Março de 2004 a Direcção Regional do Norte — Ministério da Economia informa o seguinte: **Foi o projecto da instalação eléctrica mencionado em epígrafe considerado tacitamente APROVADO.***

Acontece que este último parecer, dizia respeito ao PT previsto no mapa de medições posto a concurso e não correspondia ao que a EDP podia fornecer — MT, isto é, com entrada a 30 KV.



Face ao exposto, e tendo ainda em conta os documentos que levaram a aprovação do projecto e à realização do concurso público, suponho, que só por lapso, se deve ter posto a concurso o projecto com a alimentação errada.

O facto é que, em reunião ordinária (fls. 232 a fls.245), o executivo aprovou o projecto e deliberou pôr a obra a concurso e dele constava o mapa de medições inicial, de acordo com o que o Ministério da Economia tinha aprovado e não com a correcção que foi feita, pelo que em obra, a mesma teve de ser efectuada.

Francamente, em meu modesto entender, esta “omissão” tem de ser traduzida como uma “obra a mais” porque imprevista.

Com a alteração do PT houve necessidade de efectuar pequenas adaptações a equipamentos dependentes desta parte eléctrica e penso que foi isso que nos levou à alteração da descarga dos urinóis.

Se no caso presente, não se está perante um imprevisto teremos de estar perante outro conceito de “trabalho a mais” ou perante uma “mais valia que resulta em trabalho a mais” porque foi necessário para que o resultado final fosse o mais adequado. Este caso, parece o mais difícil de defender, mas a realidade não pode ser escamoteada e o que foi feito, foi o que agora está dito.

Mais ainda, não me parece que as necessárias adaptações pudessem ser alvo de um concurso separado, quer limitado, quer público, na medida em que não faz nenhum sentido, na mesma obra e no mesmo serviço, ter duas empresas a operar, pois, no caso presente, parte do material eléctrico era aproveitável.

Terceiro Contrato Adicional

Neste terceiro adicional como nos outros, parece-nos e mais uma vez é uma modesta opinião, após leitura dos Acórdãos do Tribunal de Contas nºs 08/04 de 08Jun2004 e n.º 22, de 21 Março 2006 da 1.ª S-PL, que não poderão ser aplicados” à letra”, a este caso concreto as decisões, quer as definições, porque cada obra é uma obra e este caso parece-nos muito especial, porque toda ela podia ter sido uma surpresa. Tivemos na contingência de toda a cobertura, com um tecto riquíssimo, que seria irrecuperável, desmoronar-se, este é o exemplo mais flagrante. Isso levou-nos a uma medida de segurança adicional, Não estamos numa construção de raiz, nem tão pouco, na presença de uma via de comunicação nova.

(...)



Orçamento n.º 12

Os apliques não foram considerados nas medições do piso 2. Os apliques tinham de ser colocados, não eram de série uma vez que tinham sido colocados em 1926. Teve que se retirar um dos existentes e mandar para a fábrica para fazer molde e executar

(...).

Orçamento n.º 13

Parece-nos, pois, ser um trabalho imprevisto, por isso a mais.

Teve-se consciência em obra, que a carga a instalar na sala do AVAC, poderia não vir a ser suportada como inicialmente estava previsto. Colocada a questão ao projectista, que reflectiu nos prós e contras, e entendeu que por haver uma questão de segurança, teria de se reforçar aquele pavimento. Neste caso, estava em causa a segurança, não mais.

Orçamento n.º 14

Anexam-se as actas de reunião n.ºs 18 e 23.

Pode aceitar-se a decisão de não ser um trabalho a mais, apenas a mudança do material - alumínio por inox, mas, o mesmo já não entendemos, no que respeita à maneira de ultrapassar os problemas de esquadria em zonas visíveis de determinados compartimentos. O trabalho seria um “trabalho sujo”, não dignificaria o projectista e em ultimo o próprio dono da obra. Não se tratou de um luxo, mas um pormenor que tinha de ser cuidadosamente tratado e que fora apenas detectado aquando da sua execução.

Orçamento n.º 16

Para melhor esclarecimento deste orçamento, anexamos a acta da reunião n.º 1, de 07.09.08 realizada no Gabinete do projectista, em que estiveram presentes o representante do empreiteiro, o representante do dono da obra (fiscalização) empresa fornecedora do material e técnico do GET, e ainda as actas n.ºs 18 e 20 citadas pela fiscalização.

O trabalho efectuado era totalmente imprevisto e surgiu em obra a necessidade da sua execução, Não se tratou aqui de falta de transparência, de rigor orçamental, de qualquer fuga ao estrito cumprimento da lei, volto a repetir que numa obra destas, e para exemplo, seguem dezenas de fotografias, o imprevisto acontecer não seria a regra, seria a excepção.



Orçamento n.º 17

As obras aqui indicadas, não foram tidas em consideração no projecto inicial, o que é de aceitar. Só quando se verificou a altura a que as lâmpadas ficavam, é que se pensou que não havia maneira de as substituir com escada, ou escadote. Teve de se pensar numa solução e a mais funcional foi a que se decidiu. Consideramos um imprevisto, que resulta num trabalho a mais e que está, como é evidente, no mesmo objecto da empreitada.

Orçamento n.º 19

O trabalho correspondente a este orçamento, diz respeito a um trabalho imprevisto, isto porquê? Porque após, a colocação de andaimes para iniciar o restauro do tecto da principal sala do teatro (Plateia), se verificou que aquele servia de alçapão, era de madeira e ao ser restaurado nunca ficava com a mesma dignidade artística que o resto do tecto. Optou-se assim por colocar um centro ornamental em estuque totalmente enquadrado.

(...)

Orçamento n.º 20

Este orçamento diz respeito a pequenos acertos, que o projectista entendeu melhorar no interior das cabines dos elevadores, para, por um lado, serem mais confortáveis e por outro, melhor se adaptarem à situação dos deficientes, caso da betoneira.

Entendemos, como trabalho a mais, não separável do fornecimento do elevador na sua totalidade.

Orçamento n.º 21 - A e Orçamento n.º 23

Em 07.12.2006, o Eng.º Cummins, responsável pela parte acústica do Teatro esteve em obra, para verificar o seu andamento e analisar “in loco” se o seu projecto tinha correspondido à realidade, isto é, se após as várias demolições e os materiais de som a utilizar, não seria necessário alterar algo.

Nesse dia, um dos casos que verificou, foi o das baias separadoras dos Camarotes, cuja recuperação, tal como previsto no projecto inicial, não seria a mais correcta, e justificou de dois modos:

- 1 — Porque a estrutura era muito frágil e já não aguentaria os “encontrões” que poderiam vir a levar durante o seu uso;*
- 2 — Porque já não era permitido o uso de tecidos naquela zona, aumentar o risco de incêndios, e também, porque estudos mais avançados, dizem que o veludo influi na acústica das salas.*



Por estas razões, embora mantendo as mesmas baias, alterou o tecido por gesso cartonado e o veludo por resinas apropriadas.

Mais uma vez, entendemos estar perante um “trabalho a mais» e “imprevisto”.

Orçamento n.º 22

Substituição dos detectores de incêndio, por se considerarem já ultrapassados os previstos, relativamente aos que naquela data já existiam no mercado. Entendeu-se que esta melhoria era significativa, para não correr riscos de incêndio. Esta mais valia, salvo melhor opinião, é um “trabalho a mais» que o dono da obra, também quis ver realizada e não podia, nem devia, ser separada da obra.

Orçamento n.º 24 e 25

Estes dois trabalhos, podem, em meu modesto entender, considerar-se como “imprevistos”. Porquê?

Porque, dizem respeito a um acabamento, que não podia, de modo algum, ser “visionado» aquando da realização do projecto.

Quando o hall de entrada estava praticamente recuperado, verificou-se que havia qualquer coisa que faltava, para realçar as pinturas existentes no tecto, excelentemente recuperadas. Esse “qualquer coisa”, foi muito pensado pelo arquitecto projectista. Ao fim de algum tempo, ele achou que deveria promover-se o douramento do friso em cubos, dos filetes imediatamente abaixo e uma faixa da própria parede, para se obter a riqueza desejada. Após ter sido executada essa obra, ninguém, à data e mesmo hoje, poderia ou poderá dizer que não era necessária, porque o resultado final é excelente.

Quanto ao salão nobre, passou-se o mesmo. O salão com 165,00 m², que se desenvolve mais ao comprimento do que à largura, estava previsto ser pintado todo de branco. De facto foi assim pintado. O tecto em calote esférica era iluminado através de luz indirecta e verificou-se que por mais perfeito que estivesse havia sempre sombras, pequenas imperfeições, que não se conseguiam resolver e o seu aspecto não se coadunavam com os acabamentos do resto do Teatro. Foi nessa altura, que o projectista pensou e em nosso entender, bem, em dourar o tecto a folha de ouro simulada. O dono da obra aceitou porque de facto o salão nobre do Teatro precisava de uma mais valia, tendo em conta a riqueza da sala principal. Este, estava demasiado pobre (com acabamentos que faziam parecer um armazém) e em nada dignificava as



manifestações culturais que ali se realizariam em complementaridade com a verdadeira sala de espectáculos.

Quarto Contrato Adicional

Deste adicional o Tribunal de Contas aceita os orçamentos n.ºs 31-A, 35, 37 e 41, por isso vejamos os restantes orçamentos.

Orçamento n.º 26

Neste orçamento está previsto um biombo em alteração ao previsto inicialmente no projecto.

Como se pode verificar, nas folhas anexas, o projecto inicial prévia uma parede em frente à saída dos WCs e um lavatório ao fundo da parede principal.

Em obra chegou-se à conclusão, aliás, com a concordância prévia do Centro de Saúde, que a parede da forma como estava projectada não salvaguardava a intimidade dos utentes.

Entendeu-se efectuar o biombo, de modo a que quem saísse dos WCs não fosse surpreendido caso tivesse um descuido.

É evidente que houve trabalhos a menos, mas que não podiam ser compensados no âmbito da anterior legislação, ora revogada. Assim sendo, a substituição de um material por outro levou a que houvesse trabalhos a mais, não sendo contabilizados os a menos. Concluímos, também que esse trabalho cai nos “trabalhos a mais” mandados executar pelo dono da obra, e que não podiam ser objecto de um contrato autónomo.

Orçamento n.º 27

Neste orçamento poderá considerar-se 3 tipos de trabalhos, todos eles impossíveis de se tornarem autónomos da empreitada inicial.

O primeiro caso, não fora previsto como assentavam os lavatórios nos camarins. Estavam previstos os lavatórios e todo o restante material. É evidente que o lavatório teria de ser assente em “algo” e foi definido pelo projectista o tipo previsto no orçamento em apreço. Julgamos, mais uma vez, estar na presença de um “trabalho a mais”, mandado efectuar (ou aceite) pelo dono da obra e que não podia ser objecto de contrato autónomo.

O segundo caso, é daqueles que rigorosamente se pode considerar um imprevisto, uma vez que, após retirado o soalho existente, se verificou a existência de desníveis na estrutura existente e algum apodrecimento que levou, por uma lado a corrigir o nivelamento com novo ripado, e por outro, a substituir o



que não estava em condições. As fotografias são bem elucidativas do estado da estrutura existente.

O último caso, surgiu também da necessidade de, em obra, se justificar o aumento da superfície a revestir nos vãos indicados.

Orçamento n.º 28

Trabalho imprevisto. Após a realização da parede da torre de cena que seria forrada a perpeanho verificou-se que aquela devia ser cerzitada impermeabilizada, dada a sua exposição e porque se um dia houvesse humidades seria muito difícil efectuar o seu tratamento devido a altura da torre.

Este trabalho não estava previsto, o dono da obra, entendeu, que seria de efectuar, por uma questão de garantia futura. É evidente que não estávamos perante um trabalho que poderia ser efectuado por uma empreitada autónoma.

Orçamento n.º 29

Quer o ponto 1, quer o ponto 2, são nitidamente trabalhos imprevistos, que não podiam ser detectados aquando da realização do projecto. Basta ler o seu articulado para chegar à conclusão da necessidade de se executar o trabalho, que é nitidamente um “trabalho a mais” que surge na sequência de um imprevisto.

Orçamento n.º 30

O sistema anti-guilhotina de protecção aos utilizadores da plataforma elevatória a instalar no fosso da orquestra não estava previsto no projecto inicial. O autor da parte técnica apercebeu-se disso já em obra. A falta deste sistema tornava inseguro o uso da plataforma elevatória do fosso da orquestra, por isso, não por luxo, mas por uma questão de segurança, o dono da obra concordou com esta obra Trata-se de um imprevisto que resultou num trabalho a mais.

Orçamento n.º 32 e 33

Estes dois orçamentos dizem respeito a acertos e obra, de especialidades muito específicas, nomeadamente, AVAC e Acústica, que só foram possíveis de detectar à medida que a obra se desenrolava e sempre com o sentido de obter melhores resultados. Uma obra como esta não se irá repetir nas próximas dezenas de anos.

Orçamento n.º 34

As esteiras metálicas de distribuição de cablagem na torre de cena estavam previstas, mas não como seria o correcto, a sua pintura a preto, incluindo o desgorduramento e aplicação de uma demão de primário e outra de esmalte fosco preto.



As regras são essas, a torre interiormente é toda negra, Este trabalho foi imprevisto e é um trabalho a mais que não podia ser objecto de contrato autónomo.

Orçamento n.º 36

Como se sabe o projecto do teatro foi aprovado por deliberação de Câmara Municipal em 07Junho2004, e entre a sua execução e aprovação e a execução da obra, decorreu um lapso de tempo, que apesar de não ser muito grande, a tecnologia avançou bastante, Não era credível que na altura em que se estava a fazer uma obra daquele valor, (que não volta a repetir-se) não se optar pela tecnologia não a mais avançada no momento, mas a que mais se aproximasse dessa. Essa oportunidade, em nosso entender, não podia ser perdida. Este “trabalho a mais” ou “mais valia” não era possível vir a executar um dia depois da obra pronta. Entendemos, pois, que se trata de um trabalho a mais não separável da empreitada inicial.

Orçamento n.º 38

A situação aqui é diferente. O acabamento previsto não era o mais adequado junto aos elevadores. Substituiu-se o material previsto pelo revestimento inox. Mais durável, mais lavável e condizente com o próprio elevador (parte exterior). Julgamos que esta benfeitoria, embora obra a mais foi compensada por obra não efectuada Esta situação, em meu entender, resulta de um imprevisto, só em obra e em casos desta natureza e que e possível com precisão definir concretamente determinado tipo de acabamentos.

Orçamento n.º 39

Este trabalho, também se pode considerar não previsto, pois é daqueles, que só após a sua execução, se pode verificar que no contexto dos acabamentos das zonas limítrofes da obra, não é o mais adequado. As escadas em causa estão entre o salão nobre e o pavimento previsto para ambos, em nada se ajustava à alcatifa proposta. Decidiu o arquitecto projectista, e em nosso entender, bem, alterar o pavimento, substituindo a alcatifa por granito.

Neste caso não foi medida a alcatifa, e foi considerado como trabalho a mais, o novo material.

Mais uma vez, consideramos um trabalho imprevisto e a mais e que não podia ser objecto de contrato autónomo.

Orçamento n.º 40

Tal como já referimos, num dos orçamentos anteriores, também aconteceu o mesmo relativamente a estes trabalhos a mais. De facto, toda a zona da torre de



cena, parte interior, tinha de ser pintada de preto e à medida que a obra decorria e se previam os trabalhos, fomos detectando que havia peças, paredes que não estavam. Esta omissão, já foi retratada anteriormente.

Entendemos ser um “trabalho a mais”, que tinha de ser efectuado e não cabia, de modo algum, num contrato autónomo.

Orçamento n.º 42

Estes “trabalhos a mais” ou mesmo por que não chamar o seu verdadeiro nome a mais porque trouxeram uma mais valia enorme para o funcionamento do Teatro, foram amplamente discutidos e analisados. Veja-se que foram discutidos em 9 reuniões de obra, e foi numa reunião com o Sr. Presidente da Câmara, como representante do dono da obra que foi decidido trocar o sistema de comando das varas. Como se sabe a torre de cena onde funcionavam as varas para os diferentes cenários era tem uma altura bastante grande e a mudança de varas era feita manualmente. Na altura da execução da obra, já havia no mercado vários sistemas motorizar, à distância, as varas, não se justificando, mais uma vez que um Teatro feito de “novo” ficasse com sistema antiquado. É certo que a mais valia é elevada, mas também é certo que é muito mais fácil movimentar as varas num espectáculo mais complicado e com vários cenários e era pena que isso não fosse feito.

Este “trabalho a mais” foi quase uma obrigação, e não podia ser efectuado num contrato autónomo.

(...)

Quinto Contrato Adicional

Orçamentos n.ºs 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54 e 55

Quem trabalha em Teatros, sabe quanto importante é a iluminação do palco. Percebo que o projectista, mesmo o da especialidade, deveria ter tido em conta esse factor. O certo é que no projecto aprovado inicialmente, essa parte da obra não foi tida em conta. Como já referi, o projecto pode ser considerado um bom projecto, mas também há lapsos que se percebem quando há cerca de uma dezena de técnicos a trabalhar no mesmo. A dificuldade em reunir todos os técnicos, um deles a residir na Bélgica não facilitou muito.

Toda esta justificação, pode não ser aceite pelo Tribunal de Contas, mas quem lida com reabilitação urbana sabe o quão difícil é prever tudo. E muito mais



quando se está perante um objecto bastante degradado e que se pretende repor tal como o inicial. Neste caso, a equipa da cénica, da acústica e iluminação pode ter tido algumas falhas, e não havia outra maneira de as colmatar, senão mandar executar alguns trabalhos, como imprevistos, porque não previstos no projecto inicial como «trabalhos a mais». As alterações ou complementos de obra não foram um capricho, foram uma necessidade. Essa necessidade está, suponho eu, bem documentada nas folhas 3125 a 3169, que se anexam, e justificam a razão de todos os trabalhos previstos nos orçamentos em apreço.

Omissões

Anexa-se o mapa de omissões

De facto, o D.L. n.º 59/99, de 2/3, prevê no seu artigo 14, que a “Reclamação quanto a erros e omissões do projecto”, apenas deve ser considerada nas empreitadas por preço global. Porém, após a assinatura do contrato, o empreiteiro apresentou a lista de erros e omissões, que não foi aceite de imediato, pelos motivos expostos.

Contudo, fomos verificando, com o avanço da obra, e em várias reuniões, que havia de facto, as omissões detectadas, que iriam resultar em “trabalhos a mais” por “imprevistos” no projecto.

Podíamos, na nossa informação inclui-las nos tais trabalhos, justificando-as como todas as outras obras que foram surgindo durante a empreitada.

Não o fizemos, pelo simples facto de o empreiteiro ter detectado logo de início estas falhas e porque entendemos que só “in loco” ou durante a obra as iríamos confirmar. Assim sucedeu e por isso e para nada esconder, consideramos omissões.

— Em termos jurídicos, aceitamos que tratámos mal o caso e daí assumimos as consequências, mas em termos técnicos, julgamos que o tratámos da maneira mais conveniente.

Anexa-se a lista dos trabalhos que consideramos omissões.

Sexto Contrato Adicional

Como referimos na nossa informação n.º 568 de 17.12.07 os trabalhos referentes aos orçamentos n.ºs 57, 58, 59, 60, 61 e 62, tinham sido submetidos à aprovação da Câmara Municipal e foram aprovados em reunião ordinária de 23.10.2007. Julgamos que não terá sido remetida ao Tribunal de Contas,



fotocópia da nossa informação n.º 482 de 18.10.2007, e seus anexos, o que iremos fazê-lo agora.

É muito importante analisar as fls. nºs 3237 a 3262, para se verificar que as obras efectuadas não resultaram só e unicamente pela actualização tecnológica. Se por um lado, já reconhecemos esse facto, o certo é que não nos parece que relativamente aos orçamentos referidos, isso seja tão linear, nomeadamente o orçamento nº 62 em que houve toda a parte dos cabos que não foram previstos no caderno de encargos posto a concurso. Aqui é realmente um trabalho a mais, pois sem ligações não havia teatro, não se tratou de actualizar equipamento, tratou-se sim, de efectuar as ligações entre equipamentos que não foram previstas no projecto.

Deve considerar-se um imprevisto?

À letra da lei talvez não, mas que é um trabalho que tinha de ser efeito no âmbito da mesma empreitada e como “trabalho a mais” tinha.

Não era possível, efectuar um concurso autónomo para este trabalho específico, nem para os outros orçamentos referidos anteriormente, em minha modesta opinião.

Orçamentos nºs 63, 64 e 65

A maior valia no caso destes orçamentos, não resulta em actualização tecnológica, mas em acabamentos que só após a execução, se podia verificar ou aquilatar do resultado estético mais conveniente, tendo em conta o riquíssimo valor da obra.

Orçamento n.º 66

Não fazia parte da empreitada inicial a aquisição dos acessórios para os WCs.

O projectista, entendeu e em nossa opinião bem, que deveria indicar o tipo de acessórios a colocar, uma vez que ele melhor do que ninguém sabia o que melhor colocar.

A sua sugestão foi aceite pelo dono da obra.

Aqui poder-se-á perguntar se o dono da obra deveria ter adquirido directamente os acessórios. Parece-me que não era prudente, porque não havia só fornecimento mas também aplicação.

Logo teríamos aqui dois orçamentos e talvez nenhum benefício, como parece evidente.

Orçamentos nºs 67 e 68

Os trabalhos do orçamento n.º 67 eram totalmente imprevistos, daí serem, sem margem para dúvidas, um trabalho a mais.



Do orçamento n.º 68, também foi considerado um trabalho imprevisto, porque apesar do portão estar previsto, só após o início da sua colocação é que se nos chamou atenção para o incómodo que era ter uma pessoa na rua só para abrir o portão. A sua abertura era manual e com o automatismo colocado, evitou-se tal situação.

Orçamento n.º 69

O lettering de entrada do átrio principal não estava previsto em dourado e aquele que iria ser colocado em nada correspondia com toda a envolvência do átrio, principalmente, com o seu tecto, cuja pintura fora recuperada e parte dourada a folha de ouro como já justificamos anteriormente. Daí a necessidade que houve em proceder ao douramento das letras.

Orçamento n.º 70

Situação idêntica á do portão referida no orçamento n.º 68.

Orçamento n.º 71

Este orçamento diz respeito a uma inovação técnica, com um modo mais prático e eficaz de colocar os telões na fachada principal que pela sua altura se tomava quase impraticável a sua colocação.

É uma mais valia, que se detectou quase no final da obra, e quanto a nós um trabalho a mais, que valorizou o edifício.

Orçamento n.º 72

O Pleno da plateia estava previsto ficar com acabamento a reboco e a betonilha. Quando a obra terminou, verificou-se que havia necessidade de garantir maior fixação das partículas, pelo que, a pintura seria o mais eficaz, sendo uma obra imprevista e detectada aquando da sua conclusão, pelo que resultou num trabalho a mais.

Face ao exposto, julgamos que em caso algum, estivéssemos perante a possibilidade de efectuar um concurso autónomo, quer por ajuste directo, limitado ou público.

Todas as obras efectuadas estavam na dependência umas das outras, todas elas eram complementares.

Por outro lado, as consequências nefastas se assim se procedesse eram muito maiores para o dono da obra.

Uma das justificações, é bem clara, quando se verifica o custo da manutenção dos estaleiros pelos períodos de prorrogação graciosa, prorrogações essas que resultaram dos trabalhos a mais, que muitas vezes foram difíceis de decidir e não podia haver uma tomada rápida da decisão, pelo menos em alguns casos.



Se fossem efectuados, concursos para essas obras, o empreiteiro continuaria a trabalhar, com suspensões parciais da obra e imputaria todos os custos ao dono de obra.

No caso presente, conseguiu-se gerir todos os conflitos, e entendemos, em nossa modesta opinião, do modo mais favorável para o dono da obra e para o interesse público. (...)

2. Apreciação global

2.1) No respeitante ao alegado pelos Ex-Vereadores Alberto de Jesus Almeida e Duarte Saraiva da Fonseca Lobo para afastarem a sua responsabilidade na aprovação dos adicionais, invocando, em síntese, o facto de terem exercido funções em regime de não permanência, não terem tido pelouros atribuídos e que as propostas apresentadas em reuniões de câmara eram sustentadas por pareceres jurídicos e técnicos, razão pela qual votaram sempre favoravelmente, observa-se que não se impunha aos membros executivo camarário a obrigação de só por esses motivos votarem favoravelmente as propostas de adjudicação em apreço.

Como se menciona na Sentença nº 11/2007 – 3ª Secção, de 10 de Julho, “*Quem pratica um acto administrativo, seja como titular de um órgão singular ou de um órgão colectivo, tem a obrigação, como último garante da legalidade administrativa, de se certificar de que estão cumpridas todas as exigências de fundo e de forma para que o acto seja juridicamente perfeito, ou seja destituído de vícios geradores de nulidade, de anulabilidade ou de ineficácia.*”

E quando, como é o caso, esse resultado não é conseguido, e se trata de um órgão colectivo ou plural, é normal que se indiciem como responsáveis todos os que praticaram o acto.”

2.2) No que respeita à invocação do interesse público, por parte de todos os respondentes, para justificar a execução dos trabalhos “a mais”, importa referir que a regra da **prosecução do interesse público**, tem de ser vista à luz das disposições legais que norteiam a contratação pública, porquanto as mesmas ao regularem esta matéria têm ínsita essa vertente.



Tribunal de Contas

Exemplo disto é precisamente a obrigatoriedade de concurso público que só pode ser afastado em situações muito específicas e exigentes²⁷.

Ainda, quanto à invocação da defesa do interesse público no âmbito dos contratos públicos, veja-se a posição assumida pela jurisprudência deste Tribunal e sufragada no Acórdão n.º 6/06-01FEV2006-1.ª S-PL (RECURSO ORDINÁRIO N.º 1/2006) no sentido de que:

“A Administração pode actuar no exercício de poderes vinculados e no exercício de poderes discricionários. O poder é vinculado quando a lei não remete para o critério do respectivo titular a escolha da solução concreta mais adequada; é discricionário quando o seu exercício fica entregue ao critério do respectivo titular, que pode e deve escolher o procedimento a adoptar em cada caso como o mais ajustado à realização do interesse público protegido pela norma que o confere²⁸.”

“Ou seja, só faz sentido falar em interesse público (ou no princípio da prossecução do interesse público), como parâmetro de actuação da Administração, quando esta actua no exercício de poderes discricionários; quando esta actua no exercício de poderes vinculados, o interesse público, como parâmetro de actuação da Administração, não adquire qualquer autonomia, uma vez que aquele se confunde com o cumprimento rigoroso dos pressupostos de facto e de direito da norma a aplicar.”

De facto, se se atender ao conteúdo da norma que legitima a realização de trabalhos a mais, verifica-se que o legislador confere ao decisor público o poder-dever jurídico de, por ajuste directo, adjudicar a execução de tais trabalhos quando os mesmos resultaram de circunstâncias imprevistas (com a verificação das demais alíneas do artigo 26.º, entenda-se)²⁹, sendo o ajuste directo apenas validado nestes casos.

Efectivamente e na esteira do entendimento anteriormente descrito, a actividade administrativa a cargo do responsável público deve pautar-se pela prossecução do

²⁷ Neste sentido, Margarida O. Cabral, in “O Concurso Público nos Contratos Administrativos”.

²⁸ Vide Prof. Freitas do Amaral, in “Curso de Direito Administrativo”, Vol. II, pág. 76.

²⁹ Aliás, basta que este requisito não se encontre preenchido para que não se possa fazer uso do procedimento por ajuste directo, neste caso específico.



Tribunal de Contas

interesse público “(...) *interesse público que impõe à entidade adjudicante o respeito pelos princípios estruturantes da contratação pública como são o da livre concorrência e a igualdade das partes (...)*”³⁰.

2.3) Quanto à argumentação apresentada pelos respondentes e, mais concretamente, pela Eng^a Maria de Lourdes Figueiredo, Chefe de Divisão de Obras Municipais, para a qualificação legal dos trabalhos objecto dos contratos adicionais, como trabalhos a mais, formulam-se as seguintes considerações:

a) Coloca-se, desde logo, em causa a interpretação do conceito de “circunstância imprevista”, tal como este Tribunal o tem vindo a fazer, alegando -se “ (...) *discordância no conceito de “circunstância imprevista” que serve de condicionalismo da adjudicação, sem procedimento concursal. (...) se antes do concurso fossem previsíveis todos os trabalhos que vieram a ser executados, com certeza que o projecto os configurariam , pondo-os também a concurso (...).*”

Entendimento que se rejeita, porquanto o uso de tal interpretação, conduziria à admissão de que todo e qualquer trabalho não previsto no projecto, independentemente das razões para essa falta, teria sempre enquadramento no aludido artigo 26.º do RJEOP e, conseqüentemente, podia ser adjudicado mediante ajuste directo.

Como já foi afirmado por este Tribunal, “(...) *Para quê preocupar-se o dono da obra com a verificação das circunstâncias imprevistas surgidas no decurso da obra exigidas pelo art.º 26º, nº 1 para justificar a realização de trabalhos a mais se bastava dizer que se tratava de alterações por si introduzidas no projecto; ou evidenciar e demonstrar os erros e omissões do projecto ou ainda a sua reclamação dentro do prazo estabelecido se bastava dizer que se tratava de alterações por si introduzidas no projecto; etc. Sim, porque qualquer uma destas situações dá origem a alteração do projecto posto a concurso.*”³¹

Na mesma linha de entendimento, também se diz que o dono da obra tem obrigação de ser diligente e por isso, antes do lançamento das empreitadas, deve verificar se tudo

³⁰ Sentença da 3.ª Secção do Tribunal de Contas n.º 3/2007, de 8 de Fevereiro.

³¹ Cf. Acórdão n.º 200/05-6 Dezembro-1ª S/SS, mantido pelo Acórdão n.º 10/06-07.Fevereiro-1ª S/PL (Recurso n.03/06).



Tribunal de Contas

quanto é necessário à sua realização está ou não previsto. E se quer introduzir melhorias no projecto deve fazê-lo antes do lançamento do concurso.

Embora a presente empreitada, como já foi referido no ponto 3 alínea a) deste Relatório, apresente características e particularidades específicas, que não só se reflectem no processo construtivo, como constituem limitações técnicas do mesmo, dado tratar-se de uma obra de reabilitação de um edifício do século XVIII, a realização de trabalhos adicionais não previstos no projecto e no contrato de empreitada inicial deve obedecer e respeitar as exigências do artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, e só podem ser qualificados como legais se as causas que os determinaram constituírem uma “*circunstância inesperada, inopinada*”.

Quanto à invocação, ainda para este efeito, do Acórdão deste Tribunal, nº 156/98, refira-se que do mesmo apenas se retira que os contratos adicionais formalizados nos termos do artº 26º do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, (cujo objecto corresponda a verdadeiros trabalhos a mais), não consubstanciam contratos “autónomos” em relação ao contrato de empreitada inicial e, como tal, deveriam então ser remetidos para fiscalização prévia deste Tribunal.

b) Alegam os “Respondentes” que os trabalhos adicionais, “(...) *Não deviam ser objecto de uma empreitada autónoma*” e “*Que ao ser feita tal separação, seria muito gravoso para o dono da obra, não só pelos custos elevados na espera de novos contratos, mas também porque, estando em obra mais do que um empreiteiro a realizar trabalhos que tem origem uns nos outros, mais tarde não havia a quem pedir responsabilidades de qualquer anomalia, apesar, de que como manda a lei terem de existir as respectivas cauções*”.

Quanto a este argumento, importa esclarecer que, no contexto em causa, só podem ser adjudicados ao abrigo de ajuste directo, nos termos do artº 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, trabalhos que respeitem os requisitos aí estabelecidos. Caso estes requisitos não se verifiquem, os trabalhos deverão ser adjudicados mediante o recurso ao procedimento pré-contratual que, consoante o valor ou os fundamentos apresentados, seja legal.



Acresce que, no caso em apreço, a maior parte dos trabalhos adicionais que se consideraram ilegais correspondem a alterações efectuadas ao nível dos equipamentos de Iluminação, AVAC, Som, Acústica e Cénico, trabalhos estes que correspondem a especialidades e que, em regra, são executados por subempreiteiros, pelo que a alegada dificuldade de articulação na execução dos diversos trabalhos e consequentes responsabilidades, também aí podem existir.

É pois desejável e permite obviar estes problemas que os projectos de execução das empreitadas de obras públicas sejam rigorosos e completos.

c) Especificamente, quanto ao alegado para cada contrato adicional, formulam-se as observações infra.

c.1) Segundo contrato adicional

- ❖ No que concerne à alteração do Posto de Transformação e Seccionamento, o que se verificou foi que o projecto de instalações eléctricas foi remetido à EDP para parecer em **24.09.2003**. Em **18.12.2003**, a EDP informou que era “**viável a alimentação em 30KV**”. Em **19.03.2004**, a Direcção Regional do Norte do Ministério da Economia informou que “*o projecto da instalação eléctrica mencionado em epígrafe*” tinha sido “*considerado tacitamente APROVADO*”. Porém, esta aprovação dizia respeito ao projecto inicial, o qual tinha sido, entretanto, alterado para corresponder à alimentação que a EDP podia efectivamente fornecer, 30KV (e só assim tinha obtido o parecer favorável, comunicado em **18.12.2003**).

Em reunião camarária de **06.12.2004**, foi aprovado o projecto de execução da empreitada, incluindo o projecto inicial do Posto de Transformação e não o projecto entretanto alterado para a potência de 30KV.

Ou seja, o que aconteceu foi um erro nos documentos disponibilizados no procedimento concursal e que gerou um erro nas propostas apresentadas pelos concorrentes, determinando a necessidade, em obra, de o corrigir, efectuando trabalhos adicionais, bem como efectuar adaptações a equipamentos eléctricos,



Tribunal de Contas

nomeadamente à alteração das descargas dos urinóis, os quais totalizaram **32.613,32 euros**³².

Ora, esta situação, alteração da potência de 30KV, que era conhecida do dono da obra cerca de 1 ano antes da abertura do concurso, não é susceptível de ser considerada como circunstância imprevista, nos termos do artº 26º do RJEOP, para justificar estes trabalhos adicionais.

- ❖ Quanto aos trabalhos que constituem o objecto deste adicional e que respeitam à alteração da estrutura metálica do Foyer e a revestimento de paredes interiores, no montante de **7.113,71 euros**³³, face à argumentação apresentada em sede de contraditório, conclui-se que os mesmos são susceptíveis de terem decorrido de circunstâncias imprevistas surgidas no decurso da obra, nos termos exigíveis pelo artigo e diploma atrás citado, uma vez que só no decurso da actividade da picagem das paredes é que se detectou que estas se encontravam bastante desaprumadas.

O valor destes trabalhos, acrescido do daqueles que já se tinham considerado legais, em sede de Relato, ascende a **38.571,24 euros**³⁴.

c.2) Terceiro contrato adicional

- ❖ No que concerne aos trabalhos incluídos neste adicional, considera-se que os respeitantes:
 - Ao fornecimento e montagem de apliques/plafoniers, que não foram contabilizados no projecto inicial, conforme foram os colocados nos pisos 0 e 1, assim como os necessários para a execução de diversas divisórias em gesso cartonado para ocultação de tubagem de AVAC e fecho da varanda técnica no piso 3, derivaram de erros do projecto e, como tal, não foram causados por circunstâncias inopinada (orçamentos nºs 12 e 16). Igual consideração merecem os relativos à substituição das luminárias do tecto principal da sala do teatro que não foram previamente equacionados,

³² Referentes aos orçamentos nºs 7A e 10A (30.219,32 + 2.394,00).

³³ Trabalhos referentes aos orçamentos nºs 6 e 11A (5.943,46 + 1.170,25).

³⁴ Trabalhos referentes aos orçamentos nºs 3A, 4A, 5A, 6, 8, 9 e 11A (6.750,00+11.797,01+6.340,67+ 5.943,46+4.112,00+2.457,85+1.170,25).



Tribunal de Contas

como deviam ter sido, uma vez que como se sabe as lâmpadas carecem de ser substituídas e a altura a que as mesmas ficavam não se alterou no decurso da execução da obra (orçamento n.º 17);

- À substituição dos detectores de incêndio, por o dono de obra considerar que os que estavam contemplados no projecto inicial se encontravam desactualizados, também não foram originados por acontecimentos inopinados (orçamentos n.º 22);
- A substituição do material de alumínio de inox para ultrapassar problemas de esquadria em zonas visíveis de determinados compartimentos, a alteração dos acabamentos da cabine do elevador, o “douramento parcial do tecto do átrio principal e o douramento da calote esférica do tecto falso do Salão Nobre”, consubstanciam **melhorias em obra** (orçamentos n.ºs 14, 20, 24 e 25).

Não se contesta que a execução destes trabalhos se traduziram numa mais valia, com o objectivo de proporcionar uma maior riqueza visual ao espaço, mas a verdade é que nada têm a ver com o requisito de circunstância imprevista, tal como a lei prevê e é entendido pela jurisprudência unânime deste Tribunal. Assim, os trabalhos adicionais no valor global de **23.846,31 euros**³⁵, não são enquadráveis no art.º 26º do Decreto-Lei 59/99, de 2 de Março.

- ❖ Relativamente aos restantes trabalhos objecto deste adicional, as alegações agora apresentadas permitem considerar que os trabalhos relativos aos orçamentos n.ºs 13, 19, 21A e 23 são enquadráveis no n.º 1 do artigo 26º do Decreto-Lei 59/99, de 2 de Março, uma vez que estes trabalhos adicionais resultaram de:
 - Ter sido necessário, por questões de segurança, reforçar o pavimento existente (orçamento n.º 13);

³⁵Montante referente aos trabalhos dos orçamentos n.ºs 12, 14, 16, 17, 20, 22, 24 e 25 (3.160,68+1.238,30+5.179,00+2.138,34+936,00+1.328,80+2.756,30+7.108,89).



- Se tratar de uma obra de restauro e se ter verificado a necessidade de executar um acabamento no tecto, uma vez que no decurso da obra se verificou que aquele servia de alçapão e era de madeira (orçamento nº 19);
- Alteração do definido no projecto da acústica por se ter constatado que a realidade *in situ*, nomeadamente ao nível das baias separadoras dos camarotes, não apresentavam resistência suficiente e daí a alteração do tecido por gesso cartonado e o veludo por resinas apropriadas (orçamentos nºs 21A e 23).

Em resumo, dadas as características e as razões apresentadas para os trabalhos supra mencionados, considera-se que só durante a execução da obra foi possível avaliar e detectar exactamente o estado de degradação em que se encontravam vários elementos, nomeadamente o pavimento, as paredes e ainda efectuar aqueles trabalhos de restauro.

O valor destes trabalhos, acrescido dos que já se tinham considerado legais, em sede de Relato, ascende a **68.822,57 euros**³⁶.

c.3) Quarto contrato adicional

- ❖ No que concerne aos trabalhos incluídos nos orçamentos nºs 30, 32, 33, 34, 36, 38, 39, 40 e 42, no valor de **128.426,99 euros**³⁷, em sede de contraditório, não foram careados novos fundamentos que permitam considerá-los como legais.

São trabalhos que não foram incluídos no projecto inicial, como a criação do sistema anti-guilhotina para protecção da testa da laje de proscénio e a pintura de vários elementos cénicos, bem como trabalhos adicionais resultantes de alterações/soluções ao que foi patenteado a concurso e que se ficaram a dever a uma actualização tecnológica de diversos elementos, nomeadamente Iluminação, AVAC, Acústica, Som e Comandos de Cena.

A execução destes trabalhos adicionais não resultou de circunstâncias imprevistas, mas sim de alterações efectuadas pelo dono de obra durante a

³⁶ Trabalhos referentes aos orçamentos nºs 13, 15, 18, 19, 21A, 23 e aumentos de quantidades (1.157,53+2.959,00+2.864,16+4.133,16+13.972,82+1.976,44+41.759,46).

³⁷ 1.155,00+6.750,64+10.524,54+1.575,00+3.595,14+3.216,45+2.705,30+5.727,05+93.177,87.



execução da empreitada. Refira-se que a mais significativa foi a alteração do comando das varas manual para passar a comando monitorizado, pelo que não são legalmente qualificáveis como “trabalhos a mais”, no termos do artº 26 do Decreto-Lei 59/99, de 2 de Março.

- ❖ Quanto aos trabalhos infra descritos, observa-se que os mesmos resultam de só durante a execução da obra ter sido possível avaliar e compatibilizá-los com os restantes elementos do projecto:
 - À execução de um biombo em substituição da parede inicialmente prevista em frente dos WCs, de forma a salvaguardar a intimidade dos utentes (orçamento nº 26);
 - À definição do assentamento dos lavatórios nos camarins que se encontrava omissa em projecto, ao reforço, substituição e nivelamento de alguns elementos da estrutura de suporte do soalho dos camarotes dos pisos 1 e 2 e à impossibilidade da execução dos caixilhos dos vãos VE18 e VE19, em vidro rochedo, substituindo-o por madeira de contraplacado (orçamento nº 27);
 - À necessidade de se impermeabilizar a parede exterior da torre de cena (orçamento nº 28);
 - Ao aumento da espessura das betonilhas dos pavimentos, tendo em conta o desnível com as soleiras das varandas da fachada principal, bem como a execução de uma estrutura de apoio, uma vez que a existente não tinha suporte para receber este tipo de pavimento (orçamento nº 29).

O valor destes trabalhos adicionais, acrescido dos que já se tinham considerado legais, em sede de Relato, ascende a **67.357,67 euros**³⁸.

c.4) Quinto contrato adicional

Em sede de contraditório, os alegantes não carregaram para o processo factos novos susceptíveis de alterar a conclusão de que os trabalhos objecto deste adicional, com excepção dos respeitantes à alteração na instalação eléctrica e na alimentação às bombas de elevação de águas pluviais, no valor de **845,76**

³⁸Trabalhos referentes aos orçamentos n.ºs 26, 27, 28, 29, 31-A, 35, 37, 41 (2.156,00+4.454,50+1.045,67+4.928,80+48.000,00+2.125,00+1.208,70+3.439,00).



euros³⁹, (dado ter sido necessário efectuar uma rede de drenagem no pavimento térreo), não são enquadráveis no artigo 26.º do Decreto-Lei 59/99, de 2 de Março.

Ou seja, não se considerou que os trabalhos relativos aos orçamentos n.ºs 43 a 53, parte do 54 e 55, objecto deste quinto adicional, no valor de **72.422,47 euros**, fossem legais, na medida em que os mesmos resultaram da alteração, no decurso da execução da obra, da solução que foi aprovada e patenteada a concurso a qual se ficou a dever ao facto de “*o projectista, mesmo o da especialidade*” não ter tido em conta o “*quanto importante é a iluminação do palco*” e, ainda, por terem existido falhas nos projectos da cénica, da acústica, iluminação e AVAC, dando origem aos trabalhos adicionais.

Observa-se, ainda, que neste adicional existem trabalhos, no valor de **79.465,48 euros**⁴⁰, os quais foram reclamados ao abrigo do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março⁴¹, disposição legal que, por força da sua inserção sistemática, é aplicável apenas às empreitadas por preço global e, no caso em apreço, a empreitada foi contratualizada por série de preços. Assim, o seu enquadramento legal deverá ser feito, antes, à luz do tipo remuneratório da empreitada ou do disposto no artigo 26.º do referido diploma legal.

Em sede de contraditório, os alegantes vieram apresentar a lista discriminada destes trabalhos, alguns fundamentos para a sua necessidade e invocar que “*após a assinatura do contrato, o empreiteiro apresentou a lista de erros e omissões, que não foi aceite de imediato*” (...) “*porque entendemos que só “in loco” ou durante a obra as iríamos confirmar.*”

Apreciando, agora, estes trabalhos denominados de “erros e omissões” (discriminados no anexo 1 a este Relatório), considera-se que os mesmos consubstanciam na verdade aumentos de quantidades resultantes de erros do mapa de quantidades, os quais, atenta a natureza da empreitada, reabilitação/restauro e o acréscimo de custo que representam, 1,80% do valor inicial da

³⁹ Estes são parte dos trabalhos identificados no Orçamento 54 (Anexo 1), no valor total de 3.724,40 euros.

⁴⁰ Diferença de 1 cêntimo.

⁴¹ Relembre-se que, no decurso da auditoria, tinham sido solicitados esclarecimentos à CML com vista a identificar estes trabalhos e os fundamentos de facto para a sua necessidade, não tendo, contudo, sido remetida qualquer resposta completa e clara.



Tribunal de Contas

empreitada, são enquadráveis no regime remuneratório da empreitada, artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

c.5) Sexto contrato adicional

❖ No que concerne aos trabalhos incluídos neste adicional, considera-se que os respeitantes:

- À alteração dos pavimentos exteriores, da ventilação da UTA 7, revestimento das paredes da sala de ensaios, das pinturas, das carpintarias, sinalética interior, serralharias, lettering, sistema de intercomunicações, da fachada principal não foram originados por acontecimentos inopinados, uma vez que se traduziram em mais valias, umas a nível tecnológico e outras por motivos estéticos (orçamentos n.ºs 56, 57, 59, 63, 64, 65, 68, 69, 70, 71, 72);
- Aos orçamentos 58, 60, 61, 62, 67, consubstanciam omissões do projecto, sendo a mais significativa a que se refere às infraestruturas do equipamento técnico – cablagem e quadros;
- Ao fornecimento dos acessórios para os WC's, não fazia parte da empreitada (orçamento n.º 66), como aliás é reconhecido, tendo sido sugerido ao dono da obra no decurso da execução da empreitada.

Assim, estes trabalhos adicionais, no valor de **142.440,98 euros**, não preenchem o requisito de circunstância imprevista, tal como é entendido pela jurisprudência deste Tribunal, para que possam ser enquadráveis no artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.

❖ Considerou-se admissível o custo de manutenção e equipamento do estaleiro, derivado da prorrogação de prazo da empreitada, de 10 de Abril a 31 de Dezembro de 2007, no montante de **301.180,99 euros**.

d) Em síntese, os trabalhos que constituem o objecto dos contratos adicionais em apreço, assim como a fundamentação que foi apresentada para a sua execução, não permitem considerar que os trabalhos adicionais nos montantes de **32.613,32 euros**, **23.846,31 euros**, **128.426,99 euros**, **72.422,47 euros** e **142.440,98 euros**,



respectivamente, integrados nos segundo, terceiro, quarto, quinto e sexto contratos adicionais, e que perfazem um total de **399.750,07 euros**, sejam legalmente trabalhos a mais, porquanto para tal seria necessário que decorressem de circunstâncias imprevistas e reunissem os demais requisitos previstos no artigo 26.º, n.º 1, do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, facto que, conforme decorre do exposto no presente Relatório, não se verifica.

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

VI. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

Na sequência do que se referiu no ponto III.3 e se reafirmou no ponto V.2. deste Relatório, destaca-se a violação, para além dos princípios da concorrência, igualdade e transparência consagrados nos artigos 81.º, alínea f) e 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa, 8.º, n.º 2, 9.º, n.º 1 e 10.º, do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho, 5.º e 6.º do Código de Procedimento Administrativo, do artigo 26.º e, atento o valor global dos trabalhos adicionais considerados ilegais, 399.750,07 euros, do artigo 48.º, n.º 2, alínea a), do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.

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

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

A eventual condenação neste tipo de responsabilidade financeira implica o pagamento de multas, num montante a fixar pelo Tribunal, entre os limites, mínimo de montante 15



Tribunal de Contas

UC⁴² (1.440 euros), e máximo de 150 UC (14.400,00 euros), estabelecidos no n.º 2 do artigo 65.º da citada Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Não foram encontrados registos de recomendação ou censura enquadráveis, respectivamente, nas alíneas b) e c) do n.º 8 do artigo 65.º da supracitada Lei n.º 98/97, com a alteração dada pela Lei n.º 35/2007, de 13.08, em relação ao organismo e aos indiciados responsáveis, respectivamente.

VII. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz dos nºs 4 e 5 do artigo 29º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, emitiu aquele ilustre magistrado douto parecer, em 6 de Julho de 2010, concordante com o teor do projecto de relatório, referindo ainda que “(...) *no que tange à imputação de “responsabilidades financeiras sancionatórias”, que impendem sobre os decisores autárquicos e respectiva Técnica, que elaborou as Informações de Serviço, em que se baseou o executivo para fundamentar as decisões tomadas, em matéria de “trabalhos a mais”, sem observância dos requisitos legalmente previstos em função do seu valor, somos de parecer, que tais responsabilidades, serão imputáveis a todos os co-decisores que intervieram nas adjudicações geradoras dos segundo, terceiro, quarto, quinto e sexto contratos, já que em todos eles foram evidenciados montantes parcelares que, na sua totalidade, perfizeram o valor de 399.750,07 Euros, no domínio daquelas “especialidades técnicas”, não justificadas pela verificação de quaisquer “circunstâncias imprevistas”, segundo aquela norma e com o sentido estabelecido na jurisprudência do Tribunal sobre esta matéria.*

O aludido montante, que deverá ser considerado na sua totalidade, visto que todas as decisões adjudicatórias, tendo por objecto a mesma empreitada, foram assumidas no período compreendido entre Abril a Dezembro de 2007, teria justificado a abertura de um novo procedimento concursal, restrito àquelas “especialidades”, onde tais falhas de projecto ocorreram, uma vez que estava em causa um montante de quase quatrocentos mil Euros de “trabalhos a mais”, adjudicados sem concurso público; o montante envolvido, pela sua expressão financeira e pela percentagem relativamente ao custo

⁴² O valor da UC para o triénio de 2007 a 20.04.2009, era de 96 euros tendo, a partir desta data, sido fixado em 102 euros.



Tribunal de Contas

inicial desta empreitada (mais 9%), não justifica, em nosso entender, que o Tribunal faça uso do disposto no nº 8 do artº. 65º da Lei nº 98/97 de 26/08, com a redacção que lhe foi introduzida pela Lei nº 48/2006 de 29/08 — até porque, para além daquela proximidade temporal na sucessão de deliberações adjudicatórias, verificou-se uma identidade de responsáveis decisores, que intervieram praticamente em todas as sessões do executivo municipal, de Abril a Dezembro de 2007 (2º ao 6º contratos) — conforme se demonstra pelo quadro do Anexo 3 ao projecto de Relatório.”

VIII. CONCLUSÕES

8.1. Parte dos trabalhos que constituem o objecto do segundo, terceiro, quarto, quinto e sexto contratos adicionais à empreitada “Recuperação, Remodelação e Instalação de Equipamento do Teatro Ribeiro da Conceição – Lamego”, no montante global de **399.750,07 euros** (32.613,32, 23.846,31, 128.426,99, 72.422,47 e 142.440,98 euros, respectivamente), assim como a fundamentação que foi apresentada para a sua execução, não permitem considerar que os mesmos são legalmente trabalhos a mais, porquanto para tal seria necessário que decorressem de circunstâncias imprevistas e reunissem os demais requisitos previstos no artigo 26.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, facto que, conforme decorre do exposto no presente Relatório, não se verifica.

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

8.2. Aqueles trabalhos deveriam ter sido incluídos no contrato inicial da empreitada ou, em alternativa, caso tivessem sido globalmente considerados, deveriam ter sido, atenta a data da sua adjudicação, objecto de **concurso público ou limitado com publicação de anúncio, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 48º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.**

8.3. Os responsáveis pela autorização/adjudicação dos trabalhos em apreço encontram-se identificados no ponto IV. do presente Relatório.

8.4. A actuação dos referidos responsáveis é susceptível de constituir **infracções geradoras de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com a**



Tribunal de Contas

redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, a efectivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira (n.º 3 do art.º 58º e 79º, n.º 2, e 89º, n.º 1, alínea a), todos da mesma Lei).

8.5. Cada uma destas infracções é sancionável com multa, num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados nos n.ºs 2 a 4 do artigo 65.º da LOPTC, a efectivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira (artigos 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2, e 89.º, n.º 1, alínea a), da mesma lei).

Nos termos das disposições citadas, a multa, a aplicar a cada um dos responsáveis, tem como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC (1.440 euros), e como limite máximo o montante correspondente a 150 UC (14.400,00 euros).

8.6. Quanto à possível relevação de responsabilidades financeiras, conclui-se que, do processo, não se retira, indubitavelmente, estarem reunidos todos os pressupostos fixados no n.º 8 do artigo 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, alterado pela Leis n.ºs 48/2006 de 29 de Agosto e 35/2007, de 13 de Agosto, para que a 1ª Secção do Tribunal possa usar da faculdade que, ali, lhe é conferida.

IX. DECISÃO

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

- a)** Aprovar o presente Relatório que evidencia ilegalidades na adjudicação dos trabalhos “a mais” e identifica os seus responsáveis no ponto IV;
- b)** Recomendar à Câmara Municipal de Lamego rigor na elaboração e controlo dos projectos de execução de obras públicas e o cumprimento dos condicionalismos legais, designadamente no que respeita à admissibilidade de trabalhos a mais, nos termos do artigo 370.º e seguintes do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro;



Tribunal de Contas

- c)** Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal de Lamego no valor de 1.716, 40 euros, ao abrigo do estatuído no n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, na redacção introduzida pelo artigo 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto;
- d)** Ordenar que na notificação do Relatório aos eventuais responsáveis se informe, atento o disposto no artigo 72.º do Regulamento Geral do Tribunal de Contas, republicado em anexo à Resolução n.º 13/2010, no Diário da República, 2ª série, n.º 95, de 17 de Maio de 2010, de que, querendo, poderão pôr termo ao procedimento sancionatório através do pagamento voluntário das multas aplicáveis, pelo valor mínimo, devendo, para tanto, requerer em 10 dias a emissão das respectivas guias;
- e)** Remeter cópia deste Relatório:

 - i.** Ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Lamego, Francisco Manuel Lopes;
 - ii.** A todos os responsáveis a quem foi notificado o Relato, Senhores Amândio do Carmo da Fonseca, Manuel José do Carmo Coutinho, Duarte Saraiva da Fonseca Lobo, Teresa de Jesus Costa Santos, Alberto de Jesus Almeida, José Miguel Correia Noras, José Ribeiro Vaz e, ainda à Eng.ª Civil, responsável pela fiscalização da obra, Maria de Lurdes Maia Veiga de Figueiredo;
 - iii.** Ao Senhor Juiz Conselheiro da 2.ª Secção responsável pela área das autarquias locais;
- f)** Remeter o processo ao Ministério Público, nos termos do n.º 1 do artigo 57.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto;



Tribunal de Contas

- g) Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas.

Lisboa, 21 de Setembro de 2010.

OS JUÍZES CONSELHEIROS,

João Figueiredo – Relator

António Santos Soares

Helena Abreu Lopes



FICHA TÉCNICA

EQUIPA TÉCNICA	CATEGORIA	SERVIÇO
COORDENAÇÃO		
Ana Luísa Nunes	Auditora-Coordenadora	DCPC
Helena Santos	Auditora-Chefe	DCC
TÉCNICOS		
Marília Lindo Madeira	Técnica Verificadora Superior	DCC
Lígia Maria F. J. Neves	Técnica Verificadora Superior	DCC
Elisabete Luz	Técnica Verificadora Especialista	DCC



Anexo 1

CARACTERIZAÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DOS CONTRATOS ADICIONAIS N.ºS 1 A 6

Primeiro Contrato Adicional

Documento	Norma invocada	
Inf. n.º 124/DOM/DT de 18.07.2006	Artigo 26.º	
Descrição	TB Mais	Tb menos
Alteração à estrutura metálica (ORÇAMENTO 1)	8.826,07	3.526,01
Alteração provocada pela implantação das Cisternas (ORÇAMENTO 2)	3.104,22	
Quantidades ultrapassadas (ORÇAMENTO 3)	15.267,27	
TOTAL	27.197,56*	3.526,01

* Não houve lugar a compensação entre os trabalhos a mais e a menos, muito embora a mesma fosse admissível, uma vez que os trabalhos são da mesma natureza.

Segundo Contrato Adicional

Documento	Norma invocada
Inf. n.º 15/DOM/DT de 15.01.2007	Artigo 26.º
Descrição	TB Mais
Paredes de pedra existentes (ORÇAMENTO 3A)	6.750,00
Demolições na Plateia (ORÇAMENTO 4A)	11.797,01
Paredes em gesso cartonado – Foyer (ORÇAMENTO 5A)	6.340,67
Alteração da estrutura metálica do Foyer (ORÇAMENTO 6)	5.943,46
Posto de Transformação e Seccionamento (ORÇAMENTO 7A)	30.219,32
Estrutura de sustentação do arco inferior da boca de cena (ORÇAMENTO 8)	4.112,00
Drenagem dos pavimentos térreos (ORÇAMENTO 9)	2.457,85
Descargas individuais de urinóis (ORÇAMENTO 10A)	2.394,00
Revestimento de paredes interiores (ORÇAMENTO 11A)	1.170,25
TOTAL	71.184,56



Tribunal de Contas

Terceiro Contrato Adicional

Documentos	Norma invocada
Inf. n.º 191/DOM/DT de 04.04.2007	
Inf. n.º 192/DOM/DT de 04.04.2007	Artigo 26.º
Inf. n.º 201/DOM de 07.04.2007	
Descrição	TB Mais
Sala de espectáculos Apliques/planofiers – piso 2 (ORÇAMENTO 12)	3.160,68
Alteração do revestimento do pavimento da sala técnica de AVAC – piso 3 (ORÇAMENTO 13)	1.157,53
Vãos VE18 e VE19 / Granito caverneira bujardado (ORÇAMENTO 14)	1.238,30
Grupo de bombagem (poço de recolha de águas pluviais – piso -1) (ORÇAMENTO 15)	2.959,00
Divisórias em gesso cartonado (ORÇAMENTO 16)	5.179,00
Restauros – Tecto da Plateia (ORÇAMENTO 17)	2.138,34
Restauros – Frente das Frisas (ORÇAMENTO 18)	2.864,16
Centro Ornamental (Tecto da Plateia) (ORÇAMENTO 19)	4.133,16
Cabine do Elevador (ORÇAMENTO 20)	936,00
Baias separadoras de Camarotes (ORÇAMENTO 21A)	13.972,82
Detecção Automática de incêndio – Cafetaria (ORÇAMENTO 22)	1.328,80
Tecto falso acústico (Camarotes Piso 2) (ORÇAMENTO 23)	1.976,44
Douramento parcial do tecto do átrio principal (ORÇAMENTO 24 – Alt. 2)	2.756,30
Douramento da calote esférica do tecto falso do Salão Nobre (ORÇAMENTO 25)	7.108,89
SUBTOTAL	50.909,42
Quantidades Ultrapassadas	41.759,46
SUBTOTAL	41.759,46
TOTAL	92.668,88⁴³

⁴³ Verifica-se uma diferença de 1 cêntimo entre a soma das parcelas – 50.909,42 euros – e o valor dos trabalhos indicado pela Câmara Municipal de Lamego – 50.909,41 euros –, a qual se considera materialmente irrelevante.



Tribunal de Contas

Quarto Contrato Adicional

Documento	Norma invocada
Inf. n.º 439/DOM de 06.09.2007	Artigo 26.º
Descrição	TB Mais
Biombo para Cafeteria (ORÇAMENTO 26)	2.156,00
Carpintarias (ORÇAMENTO 27)	4.454,50
Impermeabilização de paredes de alvenaria exteriores (ORÇAMENTO 28)	1.045,67
Pavimento do salão nobre (ORÇAMENTO 29)	4.928,80
Sistema anti-guilhotinamento para envolvente à plataforma elevatória (ORÇAMENTO 30)	1.155,00
Reabilitação e reforço (ORÇAMENTO 31-A)	48.000,00
AVAC – Rede de insuflação do Foyer; UTA's (ORÇAMENTO 32)	6.750,64
Clarabóias de desenfumagem (ORÇAMENTO 33)	10.524,54
Pintura de esteiras metálicas (ORÇAMENTO 34)	1.575,00
Alteração dos meios de elevação (ORÇAMENTO 35)	2.125,00
Maiores valias / trabalhos a mais associados ao Q.E.AC 1 e ao Q.GTC, e respectiva infra-estrutura eléctrica (ORÇAMENTO 36)	3.595,14
Alteração e montagem de ventilador de pressurização da caixa de escadas E03 (ORÇAMENTO 37)	1.208,70
Revestimento a aço inox (ORÇAMENTO 38)	3.216,45
Escada de acesso ao salão nobre (ORÇAMENTO 39)	2.705,30
Pinturas na torre de cena/alçapões (ORÇAMENTO 40)	5.727,05
Reparações efectuadas na boca de cena (ORÇAMENTO 41)	3.439,00
Alteração do sistema de comando das varas, conforme alternativa "B" sugerida pelo projectista e aceite pelo dono da obra (ORÇAMENTO 42)	93.177,87
TOTAL	195.784,66



Tribunal de Contas

Quinto Contrato Adicional

Documento	Normas invocadas	
Inf. n.º 482/DOM de 18.10.2007	Artigo 26.º	Artigo 14.º
Descrição	TB Mais	Omissões (TBM)
Varas de Proscénio (ORÇAMENTO 43)	17.165,25	
Restauros (ORÇAMENTO 44)	10.963,47	
Canópia na entrada de artistas (ORÇAMENTO 45)	--	
Alteração da iluminação dos camarins (ORÇAMENTO 46)	17.376,37	
Escadas metálicas (ORÇAMENTO 47)	3.657,43	
Alteração dos postos de incêndio (ORÇAMENTO 48)	1.660,00	
Detecção de incêndio (ORÇAMENTO 49)	739,20	
Guardas de balcão de 1ª e 2ª ordem (ORÇAMENTO 50)	11.335,19	
Alteração e alcatifas (ORÇAMENTO 51)	1.952,26	
Plataforma elevatória – fosso de orquestra (ORÇAMENTO 52)	--	
AVAC/Ventilação (ORÇAMENTO 53)	3.970,66	
Instalação Eléctrica (ORÇAMENTO 54)	3.724,40	
Tubagem para abastecimento de gasóleo (ORÇAMENTO 55)	724,00	
SUBTOTAL	73.268,23	
Omissões*		79.465,48
SUBTOTAL		79.465,48
TOTAL	152.733,71	

* Estas omissões encontram-se discriminadas no quadro infra.

Omissões	Normas invocadas
Descrição	Artigo 14.º
1. Demolições	22.047,14
2. Diversos	13.946,05
3. AVAC	4.186,15
4. Águas e esgotos/ria	664,40
5. Instalações eléctricas/segurança	6.167,27
6. Equipamento cénicos	1.580,00
7. Arquitectura cénica	2.040,00
8. Estrutura	14.851,20
9. Revestimento de pavimentos interiores	7.720,68
10. Revestimento de paredes exteriores	219,60
11. Revestimento de paredes interiores	855,00
12. Carpintarias	4.593,00
13. Serralharias	595,00
TOTAL	79.465,48*

* De referir que existe uma diferença de 0,01 €, relativamente ao valor apresentado no mapa de quantidades.



Tribunal de Contas

Sexto Contrato Adicional

Documentos	Norma invocada
Inf. n.º 568/DOM de 17.12.2007	
Inf. n.º 15/DOM de 10.01.2008	Artigo 26.º
Descrição	TB Mais
Pavimentos exteriores e remates de cantaria (ORÇAMENTO 56)	5.011,25
Ventilação do Compartimento da UTA 7 (ORÇAMENTO 57)	1.544,00
Portas de acesso ao desvão da plateia e sala técnica de AVAC (ORÇAMENTO 58)	2.236,34
Alteração do revestimento das paredes da sala de ensaios (ORÇAMENTO 59)	3.792,96
Reforço das baias dos camarotes (ORÇAMENTO 60)	7.922,40
Protecções para rede de AVAC (ORÇAMENTO 61)	9.497,67
Equipamento cénico – cablagem e quadros (ORÇAMENTO 62)	88.784,80
Pinturas a esmalte e velaturas (ORÇAMENTO 63)	3.888,17
Carpintarias (ORÇAMENTO 64)	1.859,49
Sinalética interior (ORÇAMENTO 65)	1.787,40
Acessórios dos WC's (ORÇAMENTO 66)	6.086,65
Grelhas metálicas para sala administrativa (ORÇAMENTO 67)	1.561,73
Serralharias exteriores (ORÇAMENTO 68)	2.297,45
Lettering do átrio principal (ORÇAMENTO 69)	1.257,20
Sistema de intercomunicação (ORÇAMENTO 70)	832,84
Fachada principal (ORÇAMENTO 71)	2.930,00
Pintura do pleno da plateia (ORÇAMENTO 72)	1.150,63
SUBTOTAL	142.440,98
Custos de manutenção de estaleiro e equipamentos	301.180,99
SUBTOTAL	301.180,99
TOTAL	443.621,97



ANEXO 2

CUSTO TOTAL DA EMPREITADA

	AUTO DE MEDIÇÃO	VALOR	REVISÃO DE PREÇOS	TOTAL
CONTRATO INICIAL	1 a 8, 10 a 16, 18 e 19, 22 e 23, 26, 28 e 29, 32 e 34	4.404.928,20 €	279.059,40 €	4.683.987,60 €
PRIMEIRO ADICIONAL	9	27.197,60 €	1.408,67 €	28.606,27 €
SEGUNDO ADICIONAL	17, 21, 24, 30 e 38	71.184,55 €	4.463,06 €	75.647,61 €
TERCEIRO ADICIONAL	20, 25, 27, 31, 35 e 41	92.668,86 €	6.811,15 €	99.480,01 €
QUARTO ADICIONAL	33, 36, 39	195.784,66 €	16.626,06 €	212.411,02 €
QUINTO ADICIONAL	37 e 40	152.743,65 €	12.915,39 €	135.659,04 €
SEXTO ADICIONAL	42	443.621,97 €	37.510,90 €	481.132,87 €
		5.388.129,79 €⁴⁴	358.794,63 €	5.746.924,42 €

⁴⁴ O facto deste valor não coincidir com o valor acumulado da empreitada, constante do quadro do ponto 3 do presente Relato – 5.388.477,33 € –, poderá dever-se a diferenças para mais ou para menos nas quantidades inicialmente previstas, uma vez que se trata de uma empreitada por série de preços, onde as mesmas se mostram aceitáveis, por serem expectáveis, obviamente, dentro de certos limites.



ANEXO 3

IDENTIFICAÇÃO FUNCIONAL E NOMINAL DOS MEMBROS DA CÂMARA MUNICIPAL DE LAMEGO QUE AUTORIZARAM OS TRABALHOS ADICIONAIS CONSIDERADOS ILEGAIS

N.º ADICIONAL	SEGUNDO ADICIONAL	TERCEIRO ADICIONAL	QUARTO ADICIONAL	QUINTO ADICIONAL	SEXTO ADICIONAL	
DATA AUTORIZAÇÃO	16.01.2007 ⁴⁵	10.04.2007 ⁴⁶	24.04.2007 ⁴⁷	25.09.2007 ⁴⁸	23.10.2007 ⁴⁹	18.12.2007 ⁵⁰
DOC. SUPORTE	Inf. n.º 15/DOM/DT de 15.01.2007	Inf. n.ºs 191/DOM/DT	Inf. n.º 201/DOM de 07.04.2007	Inf. n.º 439/DOM de 06.09.2007	Inf. n.º 482/DOM de 18.10.2007	Inf. n.º 568/DOM de 17.12.2007
Francisco Manuel Lopes, Presidente	X	X	X	X	--	X
Amândio do Carmo da Fonseca, Vice-Presidente	X	X	X	X	X	X
Manuel José do Carmo Coutinho	X	X	--	--	X	X
Duarte Saraiva da Fonseca Lobo	X	X	X	X	X	X
Teresa de Jesus Costa Santos	X	X	X	X	X	X
Alberto de Jesus Almeida	X	X	X	X	X	--
José Miguel Correia Noras	X	X	--	--	X	X
José Ribeiro Vaz	--	--	X	--	--	--

Todas as informações acima identificadas foram subscritas pela Eng.ª Civil, Maria de Lurdes Maia Veiga de Figueiredo.

⁴⁵ Na sequência de Proposta de Deliberação n.º 18/41/07, de 15.01.2007, de Eng. Francisco Manuel Lopes, Presidente.

⁴⁶ Na sequência de Proposta de Deliberação n.º 171/41/07, de 04.04.2007, de Eng. Francisco Manuel Lopes, Presidente.

⁴⁷ Na sequência de Proposta de Deliberação n.º 177/41/07, de 18.04.2007, de Eng. Francisco Manuel Lopes, Presidente.

⁴⁸ Na sequência de Proposta de Deliberação n.º 498/41/07, de 06.09.2007, de Eng. Francisco Manuel Lopes, Presidente.

⁴⁹ Na sequência de Proposta de Deliberação n.º 545/41/07, de 18.10.2007, de Eng. Francisco Manuel Lopes, Presidente.

⁵⁰ Na sequência de Proposta de Deliberação n.º 627/41/07, de 17.11.2007, de Eng. Francisco Manuel Lopes, Presidente.



ANEXO 4

QUADRO DE EVENTUAIS INFRACÇÕES GERADORAS DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

Nº Adc	Item	Factos	Normas violadas	Tipo de responsabilidade	Responsáveis
2º	III, e V.2	Adjudicação e contratualização por ajuste directo de trabalhos adicionais no valor de 32.613,32 €, não qualificáveis como trabalhos a mais, pelo que, à data, a sua adjudicação deveria ter sido precedida de concurso por negociação com, pelo menos a três entidades seleccionadas.	Artigos, 26º, n.º 1 e 48º, n.º 2, alínea a), (atento o valor global dos trabalhos) do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março	Sancionatória Artigo 65º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto	2º adicional: deliberação camarária de 16.01.2007
3º		Adjudicação e contratualização por ajuste directo de trabalhos adicionais no valor de 23.846,31 €, não qualificáveis como trabalhos a mais, pelo que, à data, a sua adjudicação deveria ter sido precedida de ajuste directo, sendo obrigatória a consulta a três entidades.			3º adicional: deliberação camarária de 10.04.2007
4º		Adjudicação e contratualização por ajuste directo de trabalhos adicionais no valor de 128.426,99 €, não qualificáveis como trabalhos a mais, pelo que, à data, a sua adjudicação deveria ter sido precedida de concurso limitado sem publicação de anúncios.			4º adicional: deliberação camarária de 25.09.2007
5º		Adjudicação e contratualização por ajuste directo de trabalhos adicionais no valor de 72.422,47 €, não qualificáveis como trabalhos a mais, pelo que, à data, a sua adjudicação deveria ter sido precedida de concurso limitado sem publicação de anúncios.			5º adicional: deliberação camarária de 23.10.2007
6º		Adjudicação e contratualização por ajuste directo de trabalhos adicionais no valor de 142.440,98 €, não qualificáveis como trabalhos a mais, pelo que, à data, a sua adjudicação deveria ter sido precedida de concurso público ou limitado com publicação de anúncio.			6º adicional: deliberação camarária de 18.12.2007
					Os responsáveis participaram nas deliberações camarárias, conforme o disposto no Anexo 3 a este Relatório: Presidente, Francisco Manuel Lopes* Amândio do Carmo da Fonseca** Manuel José do Carmo Coutinho*** Duarte Saraiva da Fonseca Lobo** Teresa de Jesus Costa Santos** Alberto de Jesus Almeida**** José Miguel Correia Noras*** José Ribeiro Vaz*****

* Participou e votou favoravelmente nos trabalhos objecto do 2º ao 4º e 6º adicionais.

** Participaram e votaram favoravelmente nos trabalhos objecto de todos os adicionais.

*** Participou e votou favoravelmente nos trabalhos objecto do 2º, 3º, 5º e 6º adicionais.

**** Participou e votou favoravelmente nos trabalhos objecto do 2º ao 5º adicionais.

***** Participou e votou favoravelmente nos trabalhos objecto do 3º adicional.