



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores



Relatório
N.º 16/2010 – FC/SRATC

**Auditoria aos adicionais
ao contrato de empreitada de requalificação
das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul**

Data de aprovação – 30/09/2010

Processo n.º 10/102.03



ÍNDICE

Índice de quadros	4
Siglas e abreviaturas.....	4

Capítulo I **Introdução**

1. Enquadramento da acção	6
2. Natureza, âmbito e objectivos.....	6
2.1. <i>Natureza</i>	6
2.2. <i>Âmbito</i>	7
2.3. <i>Objectivos</i>	7
3. Fases da auditoria e metodologia de trabalho	7
4. Contraditório.....	8
5. Condicionantes e limitações da acção.....	8

Capítulo II **Observações da auditoria**

II.I. – Obra correspondente ao contrato inicial

6. Caracterização da obra.....	9
7. Intervenientes e elementos essenciais do contrato de empreitada	11
8. Execução dos trabalhos.....	12
9. Fiscalização.....	14

II.II. – Contratos adicionais

10. Elementos essenciais e objecto	16
11. Fundamentos.....	18
11.1. <i>Primeiro adicional</i>	20
11.2. <i>Segundo adicional</i>	23
12. Início de execução dos trabalhos	27

II.III. – Execução financeira dos contratos

13. Autos de medição facturados e pagos.....	31
14. Adiantamentos ao empreiteiro.....	36
15. Medição de trabalhos dos adicionais	39
16. Acréscimo de custos com os adicionais.....	40



Capítulo III
Conclusões e recomendações

17. Principais conclusões.....	43
18. Recomendações	44
19. Irregularidades administrativas.....	45
20. Decisão	46
Conta de emolumentos.....	47
Ficha técnica.....	49
Anexo I: Espécies de trabalhos da empreitada.....	50
Anexo II: Acções de acompanhamento da execução da empreitada	51
Anexo III: Facturação emitida.....	52
Anexo IV: Trabalhos medidos que não foram executados	55
Anexo V: Acréscimo de custos da empreitada.....	56
Índice do processo.....	87



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação
das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Índice de quadros	
Quadro I: Espécies de trabalhos da empreitada	11
Quadro II: Principais intervenientes na empreitada.....	11
Quadro III: Elementos essenciais do contrato de empreitada.....	12
Quadro IV: Plano de trabalhos da proposta vs plano definitivo de trabalhos	13
Quadro V: Planos de trabalhos apresentados.....	13
Quadro VI: Plano de trabalhos da proposta vs último plano de trabalhos aprovado	14
Quadro VII: Relatórios de Progressão de Obra	15
Quadro VIII: Elementos essenciais dos contratos adicionais	16
Quadro IX: Trabalhos objecto dos contratos adicionais	17
Quadro X: Fundamentos para a realização dos trabalhos adicionais.....	18
Quadro XI: Autos de medição facturados e pagos.....	32
Quadro XII: Pagamentos efectuados, por membros do consórcio.....	33
Quadro XIII: Prazo médio de pagamentos, por membros do consórcio	34
Quadro XIV: Adiantamentos realizados.....	36
Quadro XV: Acréscimo de custos	41
Quadro XVI: Desvio de custos (%)	42
Gráfico I: Facturação/Pagamentos.....	32

Siglas e abreviaturas

AM	—	Auto de medição
CA	—	Conselho de Administração
Cfr.	—	Conferir
CIVA	—	Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado
CMIF	—	Centro de Monitorização e Interpretação Ambiental
Doc.	—	Documento
DR	—	Diário da República
ET	—	Edifício técnico
fls.	—	folhas
JOUE	—	Jornal Oficial da União Europeia
LOPTC	—	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas ¹
LREC	—	Laboratório Regional de Engenharia Civil
POBHLF	—	Plano de Ordenamento da Bacia Hidrográfica da Lagoa das Furnas
SPRAçores	—	SPRAçores – Sociedade de Promoção e Gestão Ambiental, SA
SRATC	—	Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
ss.	—	Seguintes
TM	—	Trabalhos a mais
TP	—	Trabalhos previstos

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, com as alterações introduzidas pelo artigo único da Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, e pelo artigo 140.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril.



Sumário

Apresentação

A auditoria realizou-se em execução do programa de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas.

A acção incidiu sobre os adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul, tendo como dono da obra a *SPRAçores – Sociedade de Promoção e Gestão Ambiental, SA*.

Constituíram objectivos da acção a verificação do fundamento dos trabalhos contratados nos adicionais e a legalidade dos respectivos actos autorizadores, incluindo a observância do limite legal de acréscimo de custos.

Principais conclusões/observações

Os trabalhos objecto do primeiro e segundo adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul resultaram, em grande parte, de erros e omissões do projecto e de alterações propostas pelo empreiteiro.

Por força da celebração dos contratos adicionais, o custo da empreitada sofreu um agravamento de 7,25%, passando para € 5 603 260,83, não tendo o prazo de execução dos trabalhos sofrido quaisquer alterações, na sequência destes dois adicionais.

Os trabalhos objecto do primeiro e do segundo adicionais tiveram início em datas anteriores às declaradas nos processos de remessa desses adicionais ao Tribunal de Contas.

Recomendações

- Em caso de realização de trabalhos não previstos deve demonstrar-se a verificação de todos os pressupostos legais de que depende a pretendida modificação objectiva do contrato.
- Maior rigor na elaboração dos autos de medição por forma a que especifiquem todas as quantidades de trabalhos executados na obra no período a que se reportam e apenas estas.
- A indicação, nos adicionais aos contratos de obras públicas que hajam sido visados, da data de início de execução dos trabalhos, promovendo-se o seu envio ao Tribunal de Contas no prazo de 15 dias, contado a partir daquela data.



Capítulo I **Introdução**

1. Enquadramento da acção

Com a entrada em vigor da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, que aprovou a quarta alteração à Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (LOPTC), os contratos adicionais aos contratos visados deixaram de estar sujeitos à fiscalização prévia, passando, no entanto, a ser obrigatória a sua remessa ao Tribunal de Contas no prazo de 15 dias a contar do início da sua execução.

A exclusão deste tipo de contratos do âmbito da fiscalização prévia teve, como contrapartida, o correspondente alargamento do âmbito do controlo concomitante, nos termos da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 49.º da LOPTC, que passou a prever que o Tribunal de Contas realize auditorias de fiscalização concomitante aos contratos que não devam ser remetidos para fiscalização prévia por força da lei, bem como à execução de contratos visados.

O programa de fiscalização prévia, concomitante e sucessiva da Secção Regional dos Açores para 2010², prevê a realização de auditorias a adicionais a contratos visados.

Tendo em atenção o critério da oportunidade e da relevância financeira, a acção de controlo recaiu sobre os adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul, submetido a fiscalização prévia pela *SPRAçores – Sociedade de Promoção e Gestão Ambiental, SA*, e visado em sessão diária de visto, de 16 de Outubro de 2008³.

2. Natureza, âmbito e objectivos

2.1. Natureza

A acção tem a natureza de auditoria de legalidade e regularidade, orientada para os actos relativos à execução da empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul, que, por via da celebração de contratos adicionais, se traduzam em modificações do resultado financeiro do contrato.

² Aprovado por Resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 16 de Dezembro de 2009, publicada no DR, 2.ª série, n.º 250, de 29 de Dezembro de 2009, e no Jornal Oficial, 2.ª série, n.º 245, de 23 de Dezembro de 2009.

³ A celebração do contrato foi precedida da realização de concurso público, com publicação no JOUE, autorizado por deliberação do Conselho de Administração da *SPRAçores*, de 27 de Março de 2008, em que foram igualmente delegadas competências na Presidente do Conselho de Administração para «autorizar a ... despesa, procedimento e adjudicação, bem como aprovar a minuta do contrato a celebrar e nele outorgar ... e ainda praticar todos os actos que, nos termos da lei, sejam cometidos à entidade adjudicante» (*cfr.* doc. a fls. 112).



2.2. Âmbito

A auditoria abrange os contratos adicionais celebrados até à data da realização dos trabalhos de campo⁴, envolvendo o exame e verificação dos documentos relativos à sua execução material e financeira.

2.3. Objectivos

A auditoria teve como objectivos verificar:

- a) O fundamento e a qualificação dos trabalhos objecto de contratos adicionais;
- b) A legalidade dos actos autorizadores da celebração dos contratos adicionais e dos actos decorrentes da sua execução;
- c) Se, no quadro da execução financeira do contrato de empreitada, foi observado o limite fixado no n.º 1 do artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

3. Fases da auditoria e metodologia de trabalho

A realização da auditoria compreendeu as fases de planeamento, execução, bem como a avaliação e elaboração do relatório, sendo, em cada momento, adoptados os procedimentos suportados nas metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, designadamente no seu *Manual de Auditoria e de Procedimentos*⁵, com as adaptações que se justificaram em função do tipo e natureza da auditoria.

A fase de planeamento baseou-se no tratamento da informação relativa ao processo do contrato de empreitada submetido a fiscalização prévia (Processo n.º 133/2008), complementada com a recolha dos seguintes elementos documentais⁶:

- a) Projecto;
- b) Caderno de Encargos;
- c) Mapa de quantidades posto a concurso;
- d) Estudo geológico/geotécnico;
- e) Programa de trabalhos e plano de pagamentos.

A execução da acção compreendeu a visita ao local da obra⁷ e a análise dos documentos que consubstanciam a execução material e financeira dos adicionais⁸, em suporte físico e/ou electrónico, complementada com a realização de entrevistas.

⁴ Ou seja, até 14 Abril de 2010.

⁵ Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de Janeiro de 1999.

⁶ Solicitados através do ofício n.º 243/UAT-I, de 28 de Fevereiro de 2010, a fls. 9 e 10.

⁷ Que teve lugar no dia 2 de Março de 2010.

⁸ Designadamente, o auto de consignação da obra, os planos de trabalhos, os despachos autorizadores da realização dos trabalhos objecto do contrato adicional, os autos de medição dos trabalhos e a facturação emitida.



4. Contraditório

Para efeitos do contraditório, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o anteprojecto do presente relatório foi remetido à entidade auditada e à responsável identificada nos pontos 12. e 14. do anteprojecto do relatório de auditoria⁹.

O Organismo e a responsável apresentaram respostas sobre os factos descritos nos pontos 11.2., alíneas *b)* e *d)*, 12., 13., 14. e 15. do anteprojecto do relatório de auditoria¹⁰.

As respostas constam, na íntegra, do Anexo VI, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, e foram tidas em conta na elaboração do relatório. Os comentários e transcrições considerados necessários foram inseridos nos pontos 11.2., alínea *d)*, 12., 13. e 14.

A matéria relativa aos adiantamentos feitos ao empreiteiro, desenvolvida no ponto 14., sofreu alterações decorrentes da junção de novos elementos documentais.

5. Condicionantes e limitações da acção

Não se verificaram quaisquer obstáculos ao normal desenvolvimento da acção, sendo de destacar a correcta e empenhada colaboração prestada pelos responsáveis e colaboradores da *SPRAçores*, que revelaram sempre total disponibilidade para participar nos trabalhos da auditoria e esclarecer as questões que, no seu decurso, foram sendo suscitadas.

⁹ Ofícios n.ºs 1040/2010-S.T. e 1041/2010-S.T., de 14 de Junho de 2010, a fls. 630 e 633.

¹⁰ Através dos ofícios n.ºs 211/SPRA e 212/SPRA, de 28 de Junho de 2010, a fls. 641 e ss.



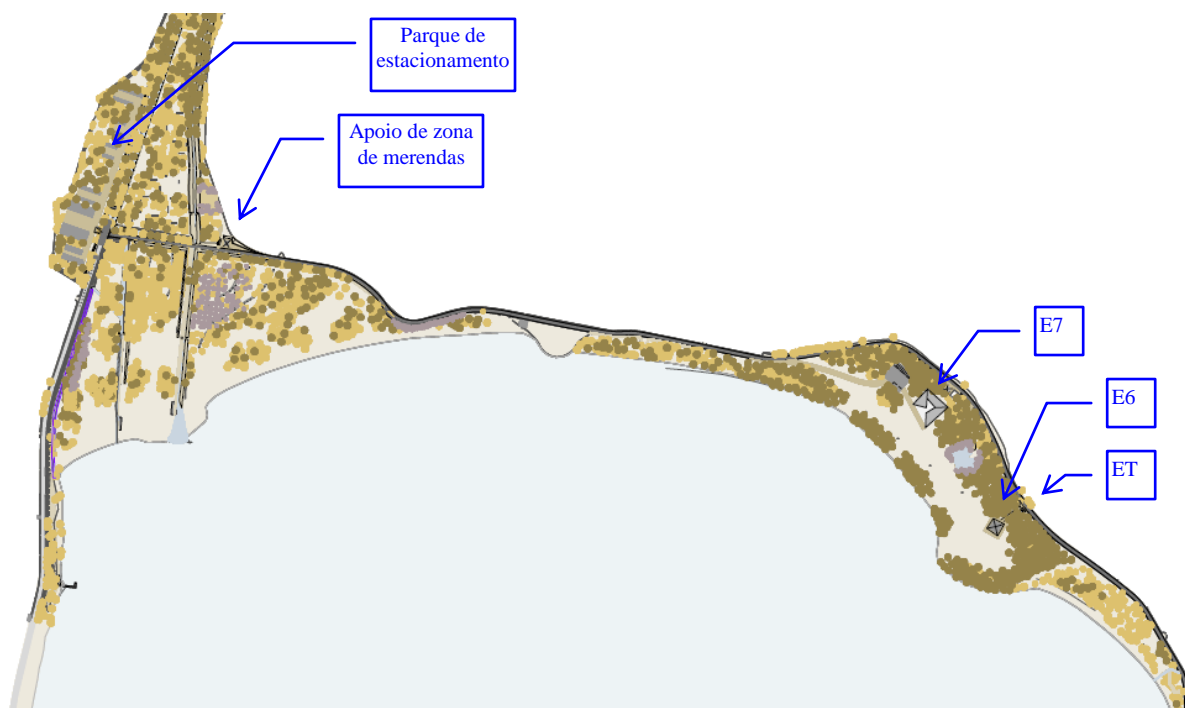
Capítulo II Observações da auditoria

II.I. – Obra correspondente ao contrato inicial

6. Caracterização da obra

A *SPRAçores* tem por objecto principal o estudo, elaboração, implementação e gestão dos planos de ordenamento das bacias hidrográficas e planos especiais de ordenamento do território em todo o arquipélago dos Açores, bem como a gestão das áreas de intervenção dos mesmos, competindo-lhe executar as obras públicas necessárias para a conservação, protecção e valorização ambiental¹¹. De entre estas, assumem particular relevância, pela sua dimensão e expressão financeira, as relativas à requalificação das margens das lagoas.

A obra em causa visa a requalificação da margem sul da Lagoa das Furnas, na ilha de São Miguel, envolvendo a construção de diversos edifícios, a execução de infra-estruturas hidráulicas, eléctricas, telecomunicações, pavimentação de arruamentos e, ainda, intervenção paisagística.



Legenda:

E7 – Centro de Monitorização e Interpretação Ambiental

E6 – Residências temporárias

ET – Edifício técnico

¹¹ Cfr. artigo 3.º dos Estatutos da *SPRAçores*, publicados em anexo ao Decreto Legislativo Regional n.º 43/2006/A, de 16 de Janeiro.



Em relação à construção dos edifícios, estão previstos¹²:

... 3 edifícios técnicos (ET1, ET2 e ET3), um edifício de apoio à zona de merendas (E2), um edifício para residências temporárias e um último de maior dimensão destinado a Centro de Monitorização e Interpretação Ambiental.

Centro de Monitorização e Interpretação Ambiental (E7)

Possui uma área bruta de cerca de 688 m², organizada em três grandes núcleos, um primeiro onde se efectua a entrada no edifício e que corresponde à zona mais pública onde se localiza a cafetaria, loja e recepção do Centro de Interpretação, um outro onde se localiza a sala multiusos/auditório com capacidade para 60 lugares sentados e por último o núcleo, onde se localiza a área de trabalho. Existe ainda assim um espaço entre a recepção e o auditório que será uma zona expositiva.

Residências Temporárias (E6)

Este edifício apresenta-se com um volume compacto de quatro águas, compartimentado em quatro residências.

Apresenta uma área bruta de cerca 213 m² e alçados revestidos a pedra de basalto. As quatro compartimentações são em termos programáticas constituídas por um espaço principal, todo revestido a madeira maciça, que é simultaneamente zona de estar e quarto, uma instalação sanitária, uma kitchenete e finalmente uma zona de arrumos.

Edifícios Técnicos (ET1, ET2 e ET3)

Funcionam como apoio aos restantes edifícios e lá estão implantadas as instalações mecânicas e de águas, o posto de transformação e os compartimentos destinados aos resíduos.

São edifícios simples e compactos com coberturas de quatro águas, em que contrariamente ao que acontece nos restantes edifícios não predomina a pedra, ficando a estrutura de betão à vista.

A nível de áreas são edifícios com áreas que variam entre os 30.25m² do ET1 e os 61 m² do ET2, sendo que o ET3 apresenta 57.70m².

Apoio de zona de Merendas

Apresenta-se com uma imagem de volume compacto com cobertura em quatro águas revestidos a basalto.

Com uma área bruta de 65m² o edifício inclui instalações sanitárias (femininas, masculinas e de mobilidades condicionada) e um compartimento para contentores de lixo.

Por seu turno, a intervenção paisagística, considerada de grande relevo, «irá concretizar-se num conjunto de acções pontuais e localizadas nas diferentes unidades de paisagem programadas e de outras acções com uma atitude mais abrangente», pretendendo-se:

- A definição e estabilização de acesso e vias de circulação, a delimitação e demarcação das áreas de estacionamento com rebaixamento da área de circulação e revestimento automóvel para minimizar o impacto visual e dificultar o estacionamento desregrado;
- A demarcação, caracterização e o equipamento dos usos, promovendo o usufruto qualificado na nova zona de merendas;
- A restituição da elevada potencialidade de fruição da zona clarificando e acentuando o contraste entre a área arbórea e a faixa de contacto com a margem;

¹² Cfr. Memória Descritiva e Justificativa do Modo de Execução da Obra, a fls. 189 e ss..



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

- A requalificação da Ribeira do Rosal.

... no âmbito desta empreitada incluem-se também trabalhos de realização de infra-estruturas de abastecimento e drenagem de águas.

A nível de abastecimento de águas está previsto a construção de um reservatório de regularização do caudal a captar da nascente do Trilho e a rede de distribuição a jusante deste reservatório.

No que respeita à drenagem de águas residuais dada a dispersão dos edifícios existentes e a construir na área da Lagoa das Furnas e a impossibilidade de escoar graviticamente as águas residuais para fora da bacia hidrográfica da lagoa, serão implantadas estações de águas residuais, sendo de realçar a solução proposta para o sistema de tratamento secundário por Leitões de Macrófitas.

Os trabalhos da empreitada adjudicada reconduzem-se, em síntese¹³, às seguintes espécies:

Quadro I: Espécies de trabalhos da empreitada

Espécies de trabalhos	Unid.:euro
	Valor
Estaleiro	59.000,00
Arquitectura - Edifícios	816.306,36
Arquitectura - Exteriores	170.859,85
Paisagismo	859.112,45
Estruturas	709.164,86
Infra-estruturas de abastecimento de água, águas residuais e águas pluviais	609.214,47
Instalações e equipamentos mecânicos	244.431,27
Instalações e equipamentos eléctricos e segurança activa	519.102,01
Instalações e equipamentos de telecomunicações	36.304,97
Arruamentos	1.212.111,59
Resíduos sólidos urbanos	1.434,75
Demolições	52.957,42
Total	5.290.000,00

7. Intervenientes e elementos essenciais do contrato de empreitada

A seguir identificam-se os principais intervenientes na empreitada, bem como os elementos essenciais do contrato inicial:

Quadro II: Principais intervenientes na empreitada

Dono da obra	SPRAçores, Sociedade de Promoção e Gestão Ambiental, SA
Projectista	<ul style="list-style-type: none">• Aires Mateus & Associados• PROAP, Estudos e Projectos de Arquitectura Paisagista, L.^{da}• PROAFA – Serviços de Engenharia, SA
Empreiteiro	Somague-Ediçor, Engenharia, SA, Tecnovia Açores, Sociedade de Empreitadas, SA, Marques, SA, e Mota-Engil, Engenharia e Construção, SA, em consórcio
Fiscalização	Norma Açores, SA, e Gabinete 118 – Gestão de Obras e Projectos, L. ^{da} , em consórcio ¹⁴

¹³ No anexo I identificam-se todas as espécies de trabalhos.

¹⁴ A adjudicação da prestação de serviços foi precedida da realização de concurso público, tendo o respectivo



Quadro III: Elementos essenciais do contrato de empreitada

Valor (s/ IVA)	€ 5 290 000,00 ¹⁵
Regime de retribuição do empreiteiro	Preço global
Prazo de execução	540 dias
Data da celebração do contrato	23-09-2008
Data da concessão do visto	16-10-2008
Data da consignação da obra	14-11-2008
Data previsível do termo da empreitada	14-05-2010

8. Execução dos trabalhos

A obra foi consignada em 14 de Novembro do 2008, verificando-se um atraso de 15 dias relativamente ao prazo legalmente fixado para o efeito (n.º 1 do artigo 152.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março).

O empreiteiro apresentou o plano definitivo de trabalhos, acompanhado do respectivo plano de pagamentos, em 5 de Dezembro de 2008, tendo observado o prazo fixado no caderno de encargos (25 dias a contar da consignação)¹⁶.

O documento apresentado, destinado a fixar a sequência, prazo e ritmo de execução de cada uma das espécies de trabalhos que constituem a empreitada e a especificar os meios com que o empreiteiro se propôs levar a cabo a empreitada, foi aprovado por despacho da Presidente do Conselho de Administração da *SPRAçores*, de 9 de Dezembro de 2008.

Tendo presente o disposto no n.º 2 do artigo 159.º do Decreto-Lei n.º 59/99, nos termos do qual o plano definitivo de trabalhos não pode subverter o plano de trabalhos que instrui a proposta, procedeu-se ao confronto dos documentos em questão, tendo-se verificado um reescalamento dos trabalhos a realizar, com o seguinte reflexo no plano de pagamentos:

contrato sido celebrado em 28 de Janeiro de 2009, data em que a fiscalização entrou em obra.

¹⁵ O contrato prevê a seguinte repartição de encargos: € 310 530,22, em 2008, € 4 331 956,59, em 2009 e € 647 513,19, em 2010 (há inversão do sujeito passivo do IVA – *vide* alínea *j*) do n.º 1 do artigo 2.º do CIVA, aditado pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 21/2007, de 29 de Janeiro).

¹⁶ *Cfr.* ponto 4.1.3 das Cláusulas Jurídicas e Administrativas Complementares e alínea *g*) do ponto 4.1.2 das Cláusulas Jurídicas e Administrativas Gerais.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Quadro IV: Plano de trabalhos da proposta vs plano definitivo de trabalhos

Unid.: euro

Plano de pagamentos										
Proposta					Plano definitivo de trabalhos					
Dias	Percentagem		Valor		Meses	Percentagem		Valor		
	Mensal	Acumulado	Mensal	Acumulado		Mensal	Acumulado	Mensal	Acumulado	
30	3,27	3,27	172.801,00	172.801,00	Nov.08	0,34	0,34	18.000,00	18.000,00	
60	2,60	5,87	137.729,22	310.530,22	Dez.08	2,60	2,94	137.729,22	155.729,22	
90	4,14	10,01	219.113,16	529.643,38	Jan.09	4,14	7,08	219.113,16	374.842,38	
120	5,94	15,96	314.399,75	844.043,14	Fev.09	4,62	11,70	244.229,91	619.072,29	
150	6,66	22,61	352.074,38	1.196.117,52	Mar.09	4,99	16,69	263.867,55	882.939,84	
180	4,99	27,60	263.867,55	1.459.985,07	Abr.09	5,25	21,94	277.554,18	1.160.494,02	
210	4,62	32,22	244.229,91	1.704.214,98	Mai.09	5,94	27,88	314.399,75	1.474.893,77	
240	6,67	38,88	352.778,80	2.056.993,77	Jun.09	6,66	34,54	352.074,38	1.826.968,15	
270	8,46	47,35	447.619,64	2.504.613,41	Jul.09	6,67	41,21	352.778,80	2.179.746,95	
300	5,25	52,59	277.554,18	2.782.167,59	Ago.09	7,71	48,91	407.619,64	2.587.366,59	
330	7,65	60,24	404.665,77	3.186.833,36	Set.09	7,65	56,56	404.665,77	2.992.032,36	
360	9,44	69,68	499.397,58	3.686.230,94	Out.09	7,50	64,06	396.502,58	3.388.534,93	
390	9,53	79,22	504.310,72	4.190.541,66	Nov.09	7,42	71,48	392.445,72	3.780.980,65	
420	8,54	87,76	451.945,15	4.642.486,81	Dez.09	6,68	78,16	353.398,15	4.134.378,80	
450	6,06	93,82	320.726,07	4.963.212,87	Jan.10	6,06	84,22	320.726,07	4.455.104,87	
480	1,90	95,72	100.397,82	5.063.610,69	Fev.10	4,03	88,25	213.373,75	4.668.478,62	
510	1,90	97,62	100.397,82	5.164.008,51	Mar.10	3,99	92,25	211.258,90	4.879.737,52	
540	2,38	100,00	125.991,49	5.290.000,00	Abr.10	3,71	95,96	196.258,90	5.075.996,42	
					Mai.10	4,05	100,00	214.003,58	5.290.000,00	

Após a aprovação do plano definitivo de trabalhos, o empreiteiro apresentou, ainda, os seguintes planos de trabalhos:

Quadro V: Planos de trabalhos apresentados

Data do pedido	Fundamentos apresentados	Decisão ¹⁷
20-05-2009	• Realização da empreitada em «condições marcadamente distintas das que emanavam dos documentos contratuais originariamente subscritos pelas Partes»	Aprovação por despacho da Presidente do Conselho de Administração da SPRAçores, de 15-06-2009
16-11-2009	• «Indefinições/alterações tidas durante as diversas actividades»	Aprovação por despacho da Presidente do Conselho de Administração da SPRAçores, de 03-12-2009

As alterações ao plano definitivo de trabalhos propostas pelo empreiteiro não tiverem quaisquer repercussões no prazo global de execução da empreitada, que, assim, se manteve, traduzindo somente um reescalonamento dos trabalhos a realizar.

Sem embargo, e por confronto com os respectivos planos de trabalhos, a evolução dos trabalhos da empreitada registou sucessivos atrasos, justificados, em parte, pelo facto de «a carga de mão-de-obra ser inferior à prevista». Esta circunstância fundamentou diversas recomendações da fiscalização, no sentido de o adjudicatário proceder ao reforço das equipas em obra (cfr. Relatórios de Progressão da Obra, a fls. 236 e 241).

Com a aprovação dos novos programas de trabalhos, os planos de pagamentos sofreram reajustamentos, de modo a traduzir as alterações dali resultantes. O último plano de

¹⁷ A decisão foi tomada com ressalvas quanto ao fundamento dos pedidos (cfr. fls. 207 a 210).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

pagamentos aprovado reflecte, ainda, o acréscimo de custos resultante da celebração do primeiro adicional ao contrato, conforme quadro seguinte.

Quadro VI: Plano de trabalhos da proposta vs último plano de trabalhos aprovado

Unid.: euro

Plano de pagamentos									
Plano de trabalhos inicial					Último plano de trabalhos aprovado				
Percentagem			Valor		Percentagem			Valor	
Dias	Mensal	Acumulado	Valor	Acumulado	Dias	Mensal	Acumulado	Valor	Acumulado
Nov.08	0,34	0,34	18.000,00	18.000,00	Nov.08	0,34	0,34	18.000,00	18.000,00
Dez.08	2,60	2,94	137.729,22	155.729,22	Dez.08	0,97	1,31	51.081,08	69.081,08
Jan.09	4,14	7,08	219.113,16	374.842,38	Jan.09	3,06	4,37	162.111,98	231.193,06
Fev.09	4,62	11,70	244.229,91	619.072,29	Fev.09	1,97	6,34	104.353,35	335.546,41
Mar.09	4,99	16,69	263.867,55	882.939,84	Mar.09	1,02	7,36	53.824,50	389.370,91
Abr.09	5,25	21,94	277.554,18	1.160.494,02	Abr.09	3,14	10,50	166.237,92	555.608,83
Mai.09	5,94	27,88	314.399,75	1.474.893,77	Mai.09	3,77	14,27	199.315,20	754.924,03
Jun.09	6,66	34,54	352.074,38	1.826.968,15	Jun.09	1,06	15,33	56.291,59	811.215,62
Jul.09	6,67	41,21	352.778,80	2.179.746,95	Jul.09	2,28	17,61	120.561,35	931.776,97
Ago.09	7,71	48,91	407.619,64	2.587.366,59	Ago.09	4,78	22,40	252.964,02	1.184.740,99
Set.09	7,65	56,56	404.665,77	2.992.032,36	Set.09	13,35	35,75	706.354,60	1.891.095,59
Out.09	7,50	64,06	396.502,58	3.388.534,93	Out.09	10,22	45,97	540.819,37	2.431.914,96
Nov.09	7,42	71,48	392.445,72	3.780.980,65	Nov.09	7,57	53,54	400.233,00	2.832.147,96
Dez.09	6,68	78,16	353.398,15	4.134.378,80	Dez.09	8,12	61,66	429.754,00	3.261.901,96
Jan.10	6,06	84,22	320.726,07	4.455.104,87	Jan.10	8,90	70,56	470.580,00	3.732.481,96
Fev.10	4,03	88,25	213.373,75	4.668.478,62	Fev.10	8,80	79,36	465.750,00	4.198.231,96
Mar.10	3,99	92,25	211.258,90	4.879.737,52	Mar.10	8,29	87,65	438.337,03	4.636.568,99
Abr.10	3,71	95,96	196.258,90	5.075.996,42	Abr.10	7,96	95,61	421.258,22	5.057.827,21
Mai.10	4,05	100,00	214.003,58	5.290.000,00	Mai.10	7,29	102,90	385.481,85	5.443.309,06

Até à conclusão dos trabalhos de campo, o empreiteiro ainda não havia apresentado o novo plano de trabalhos, com as alterações decorrentes da celebração do segundo adicional ao contrato.

9. Fiscalização

A fiscalização configura-se como uma função que, embora reportada ao contrato de empreitada de obra pública, se situa, relativamente a este, num plano jurídico autónomo, relacionado com o direito e o dever de a entidade adjudicante, enquanto dono de obra, vigiar e verificar, por si ou através de terceiro em quem delegue, o exacto cumprimento do projecto e suas alterações, do contrato, do caderno de encargos e do respectivo plano de trabalhos aprovado (*cf.* artigos 178.º a 184.º do Decreto-Lei n.º 59/99). Consequentemente, esta actividade é desenvolvida no interesse directo da entidade pública adjudicante, por sua iniciativa e de forma independente do co-

-contratante, que a ela fica sujeito, juntamente com a obrigação de realizar a empreitada.

A actividade de fiscalização, para a qual foi contratado o consórcio formado pela Norma Açores, SA, e Gabinete 118 – Gestão de Obras e Projectos, L.^{da}, decorreu, de um modo geral, com observância do disposto no artigo 180.º do Decreto-Lei n.º 59/99, verificando-se algumas situações em que se considera não terem sido devidamente acautelados os interesses do dono da obra (*vide* ponto 15.).



A fiscalização assegurou um acompanhamento muito próximo da execução dos trabalhos da empreitada, amplamente documentado nos relatórios de progressão da obra e actas de reunião de obra e de coordenação.

Os relatórios de progressão da obra traduzem, de modo exaustivo, a realidade que, em cada momento, o empreiteiro encontrou durante a execução dos trabalhos e avaliam a evolução das actividades desenvolvidas, por comparação com o previsto no plano de trabalhos aprovado para o período correspondente.

A partir do momento em que entrou em obra, a fiscalização apresentou, com uma periodicidade mensal, os seguintes relatórios de progressão da obra:

Quadro VII: Relatórios de Progressão de Obra

N.º	Período a que se reporta	Decisão
1	Fevereiro de 2009	Aprovado por despacho da Presidente do CA da SPRAçores, de 13-03-2009
2	Março de 2009	Aprovado por despacho da Presidente do CA da SPRAçores, de 21-04-2009
3	Abril de 2009	Aprovado por despacho da Presidente do CA da SPRAçores, de 22-05-2009
4	Mai de 2009	Aprovado por despacho da Presidente do CA da SPRAçores, de 25-06-2009
5	Junho de 2009	Aprovado por despacho da Presidente do CA da SPRAçores, de 16-07-2009
6	Julho de 2009	Emitido parecer de conformidade com o caderno de encargos, em 17-08-2009
7	Agosto de 2009	Emitido parecer de conformidade com o caderno de encargos, em 22-09-2009
8	Setembro de 2009	Aprovado por despacho da representante do dono da obra, de 23-10-2009 ¹⁸
9	Outubro de 2009	Aprovado por despacho da representante do dono da obra, de 23-11-2009
10	Novembro de 2009	Aprovado por despacho da representante do dono da obra, de 15-12-2009
11	Dezembro de 2009	Aprovado por despacho da representante do dono da obra, de 26-01-2010
12	Janeiro de 2010	Emitido parecer de conformidade com o caderno de encargos, em 17-02-2010

Ao longo da execução da empreitada foram, com uma periodicidade quinzenal, realizadas 20 reuniões de obra, com a presença da fiscalização e do empreiteiro, tendo esta participado ainda em 12 reuniões de coordenação¹⁹.

¹⁸ Por despacho da Presidente do Conselho de Administração da SPRAçores, de 1 de Março de 2009, a fls. 214, foram conferidos poderes à representante do dono da obra para proceder à aprovação das actas de reunião de obra e para aprovar as solicitações técnicas do empreiteiro e da fiscalização, excepto quando das mesmas «resultarem encargos económicos não previstos na empreitada».

¹⁹ Cfr. Anexo II.



II.II. – Contratos adicionais

10. Elementos essenciais e objecto

Em 8 de Outubro de 2009 e em 5 de Abril de 2010, a *SPRAçores* remeteu à Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, respectivamente, o primeiro e o segundo adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul²⁰.

Da análise preliminar aos elementos documentais enviados decorre que os contratos têm por objecto a correcção de erros e omissões do projecto, a realização de trabalhos a mais e a supressão de trabalhos da empreitada, destacando-se os seguintes elementos essenciais²¹:

Quadro VIII: Elementos essenciais dos contratos adicionais

Unid.:euro

N.º	Natureza dos trabalhos	Datas			Valor		
		Celebração do contrato	Início dos trabalhos	Conclusão da empreitada	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos	Acréscimo de despesa
1	Erros e omissões do projecto e trabalhos a mais e a menos	23-09-2009	23-09-2009	14-05-2010	198.623,26	45.314,20	153.309,06
2	Trabalhos a mais e a menos	26-03-2010	26-03-2010		179.968,02	20.016,25	159.951,77

De acordo com as informações técnicas produzidas²², os adicionais têm por objecto, em resumo, a realização dos seguintes trabalhos²³:

²⁰ O cumprimento da obrigação de remessa ao Tribunal de Contas dos adicionais ao contrato foi efectuado nos termos das Instruções n.º 1/2006 – SRATC, disponíveis em *www.tcontas.pt* (Actos do Tribunal/Instruções) e publicadas no DR, 2.ª série, n.º 202, de 19 de Outubro de 2006, p. 22 522, e no Jornal Oficial, 2.ª série, n.º 42, de 17 de Outubro de 2006, p. 4 657. Por despachos de 8 de Janeiro e de 22 de Abril de 2010, a fls. 288 e 359, determinou-se que a análise dos processos fosse efectuada no âmbito da presente auditoria.

²¹ O montante dos trabalhos a mais indicado na cláusula terceira de cada um dos contratos adicionais resulta da compensação de trabalhos a menos com trabalhos a mais, decorrente da circunstância de se estar perante trabalhos da mesma espécie (n.º 4 do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 59/99). O montante dos trabalhos a menos foi apurado tendo por base o mesmo critério.

²² Quanto ao primeiro adicional: Informações n.ºs 6/2009, de 2 de Fevereiro de 2009, 16/2009, de 6 de Abril de 2009, 20/2009, de 20 de Abril de 2009, 28/2009, de 20 de Maio de 2009, 44/2009, de 9 de Julho de 2009 e 48/2009, de 6 de Agosto de 2009, a fls. 289 a 336. Quanto ao segundo adicional, Informações n.ºs 51/2009, de 25 de Agosto de 2009, 68/2009, de 28 de Setembro de 2009, 94/2009, de 25 de Novembro de 2009, 95/2009, de 27 de Novembro de 2009, 100/2009, de 30 de Dezembro de 2009 e 11/2010, de 8 de Fevereiro de 2010, a fls. 360 a 444.

²³ Todos os trabalhos foram autorizados por despacho da Presidente do Conselho de Administração da *SPRAçores*, ao abrigo da delegação de competências do Conselho de Administração da *SPRAçores*, de 27 de Março de 2008.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Quadro IX: Trabalhos objecto dos contratos adicionais

Unid.: euro

N.º	Despachos autorizadores	Descrição dos trabalhos	Trabalhos a mais	Trabalhos a menos	Total	
			a	b	a-b	
1	02-02-2009	TM0 Saneamento de solos – Edifício E6 Demolições	5.366,10 6.531,50		5.366,10 6.531,50	
	06-04-2009	TM01 Saneamento de solos – Edifícios E2, ET12, ET2 e ET3	29.201,26	14.749,21	14.452,05	
	20-04-2009	TM02 Colocação de válvulas de seccionamento	3.333,30		3.333,30	
	20-05-2009	TM05 Colocação de manilhas para restituição da linha de água	2.139,96		2.139,96	
	09-07-2009	TM04 Execução de muro em betão armado e supressão de muro em alvenaria de pedra TM06 Alteração ao lancil	49.570,14	22.011,98	27.558,16	
			122.925,35	148.922,65	-25.997,30	
	Sub-total			219.067,61	185.683,84	33.383,77
	12-08-2009	Erros Omissões Trabalhos quantificados em excesso	131.968,21		131.968,21	
			7.273,98		7.273,98	
	Sub-total			139.242,19	19.316,90	119.925,29
Total			358.309,80	205.000,74	153.309,06	
2	26-08-2009	TM13 Reforço de solos – Reservatório	5.380,34		5.380,34	
	30-09-2009	TM09 Redimensionamento dos passadiços da B Ribeira do Rosal TM15 Reforço do capeamento do muro de pedra seca	8.132,25		8.132,25	
			1.957,34		1.957,34	
	26-11-2009	TM11 Alteração do sistema de tratamento secundário dos esgotos domésticos - solução alternativa Lagoa de Macrófitas	237.045,44	169.130,75	67.914,69	
	03-12-2009	TM12 Instalação de drenagem da Galeria Técnica por intermédio de uma mini-estação elevatória TM18 Trabalhos solicitados pela PT TM19 Fornecimento e montagem de colunas de A iluminação no parque de estacionamento sul TM20 Alteração de cofragem – Reservatório TM21 Substituição de bancos de madeira por bancos fixos em basalto	1.750,05		1.750,05	
			1.127,08		1.127,08	
			25.696,30		25.696,30	
			2.069,85	2.277,72	-207,87	
			4.620,78	24.429,16	-19.808,38	
	30-12-2009	TM17 Alimentação eléctrica não prevista no projecto - Residências e ETAR TM26 Infra-estruturas eléctricas - E7	5.556,20	237,00	5.319,20	
			34.163,43	8.365,91	25.797,52	
	09-02-2010	TM16 Infra-estruturas para o ramal do PT TM24 Instalações mecânicas TM25 Drenagem de condensados das salas dos servidores TM28 Trabalhos de drenagem da E.R. TM31 Drenagem em frente ao CIMF TM31 Guias de elevação das estações elevatórias TM36 Plenos PL2, PL5 e PL7 TM37 Novas tomadas de energia no CIMF	1.945,36		1.945,36	
			15.621,22		15.621,22	
328,20				328,20		
3.761,00				3.761,00		
9.040,01				9.040,01		
945,00				945,00		
Total			364.392,31	204.440,54	159.951,77	
Total geral			722.702,11	409.441,28	313.260,83	



11. Fundamentos

A justificação apresentada para a realização dos trabalhos adicionais assenta na ocorrência das seguintes circunstâncias:

Quadro X: Fundamentos para a realização dos trabalhos adicionais

N.º	Despachos autorizadores	Fundamentação	Base legal invocada ²⁴
1	02-02-2009	<ul style="list-style-type: none">• Saneamento dos solos dos locais de fundação do edifício E6, em virtude de estes não possuírem as características reveladas no estudo geológico-geotécnico• Demolição de uma laje e de duas construções não identificadas no projecto de demolições, cuja existência só foi verificada depois da desmatação do local	Artigo 26.º
	06-04-2009	Saneamento de solos dos locais de fundação dos edifícios E2, ET1, ET2 e ET3, em virtude de estes não possuírem as características reveladas no estudo geológico-geotécnico	
	20-04-2009	Colocação de válvulas de seccionamento ao longo do percurso da adutora, por questões de segurança	
	20-05-2009	Colocação de manilhas para restituição da linha de água, em virtude da vala a executar atravessar duas linhas de água	
	09-07-2009	<ul style="list-style-type: none">• Execução de muro em betão armado junto a moradia existente, resultante de incompatibilidade entre o projectado e o que efectivamente existe no local e supressão de muro de suporte em alvenaria de pedra• Alteração ao lancil proposta pelo empreiteiro	
12-08-2009	<ul style="list-style-type: none">• Erros a mais e a menos resultantes de uma quantificação excessiva ou deficiente de trabalhos no mapa de quantidades• Omissões do projecto ou do mapa de quantidades	Artigo 14.º	
2	26-08-2009	Reforço de solos (Reservatório) em resultado de os solos encontrados não corresponderem aos pressupostos do projecto	Artigo 26.º
	30-09-2009	<ul style="list-style-type: none">• Redimensionamento dos passadiços da Ribeira do Rosal, dado que, aquando da elaboração do projecto não existia a bacia de retenção do caudal sólido• Reforço do capeamento do muro de pedra seca junto à ermida, por se ter verificado em obra que o acabamento previsto poderia ser de fácil deterioração	
	26-11-2009	Alteração do sistema de tratamento secundário dos esgotos domésticos (Lagoa de Macrófitas), por se ter considerado ser esta uma solução menos eficiente	
	03-12-2009	<ul style="list-style-type: none">• Instalação de drenagem da Galeria Técnica por intermédio de uma mini-estação elevatória, aconselhável do ponto de vista da durabilidade da obra• Trabalhos solicitados pela PT decorrentes de lapso desta• Fornecimento e montagem de colunas de iluminação no parque de estacionamento sul decorrente de erros e omissões do projecto• Alteração de cofragem (Reservatório) proposta pelo empreiteiro• Substituição de bancos de madeira por bancos fixos em basalto a fim de precaver o seu furto	
30-12-2009	<ul style="list-style-type: none">• Alimentação eléctrica não prevista no projecto (Residências e ETAR)• Infra-estruturas eléctricas (E7) para adequar o edifício a novas funções		

²⁴ As disposições legais indicadas reportam-se ao Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

N.º	Despachos autorizadores	Fundamentação	Base legal invocada
2	09-02-2010	<ul style="list-style-type: none">• Infra-estruturas para o ramal do PT de modo a que a EDA possa efectuar, de futuro, a ligação• Instalações mecânicas para adequar o CIMF a novas funções• Drenagem de condensados das salas dos servidores resultante da necessidade de adequar o CIMF a novas funções• Trabalhos de drenagem da E.R. decorrentes da necessidade de deslocar o colector de forma a não interferir com as raízes das árvores• Drenagem em frente ao CIMF resultante das más condições de permeabilidade do solo existente• Instalação de guias de elevação das estações elevatórias, ponderada a relação custo/benefício• Plenos PL2, PL5 e PL7 decorrentes do facto dos elementos constantes do projecto AVAC e carpintarias conterem incompatibilidades• Novas tomadas de energia no CIMF decorrentes da necessidade de adequar o CIMF a novas funções	Artigo 26.º

A empreitada 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 preço global (ou preço único e fixo).

Neste sentido, o preço que consta do contrato é o previamente determinado para todos os trabalhos a serem realizados, fixando-se no momento da celebração do contrato e abrangendo o conjunto das obras, fornecimentos e serviços que constituem o seu objecto (o preço total resulta da soma de todos os preços indicados pelo adjudicatário para as rubricas de trabalhos constantes da sua proposta).

Em circunstâncias excepcionais podem, porém, ocorrer acertos ao preço inicial, quer por força da detecção de erros e omissões no projecto (artigos 14.º e 15.º), quer em função da realização de trabalhos a mais (artigo 26.º), quer, ainda, pela introdução de alterações ao projecto propostas pelo empreiteiro, que não desvirtuem o seu objecto (artigo 30.º).

Tendo por base as circunstâncias causais invocadas, o problema consiste, doravante, em verificar se existe fundamento legal para que seja o dono da obra a assumir a responsabilidade pelos custos inerentes à execução dos trabalhos a mais (no sentido, de não previstos no projecto), bem como sobre a possibilidade de os mesmos serem executados pelo empreiteiro em obra.

Tendo por base o fundamento legal invocado pelo dono da obra para a realização dos trabalhos objecto dos contratos adicionais – a saber, artigos 14.º e 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99 – importa, desde logo, apurar se efectivamente se está em presença de erros e omissões do projecto e de trabalhos a mais, conforme o entendeu o dono da obra, ou se, porventura, as situações identificadas configuram realidades de facto distintas, com diferente enquadramento jurídico.

Cabe, desde já, referir que nem sempre se torna fácil operar a distinção entre a correcção de erros e omissões prevista nos artigos 14.º e 15.º, a realização de trabalhos a mais a que alude o artigo 26.º, ou, ainda, as alterações contempladas nos artigos 30.º e 31.º, porquanto todas elas envolvem alterações ao projecto. Para o efeito, estabeleceram-se os seguintes critérios: i) se as



alterações ao projecto forem determinadas pela verificação de erros e omissões e se destinarem a rectificá-los, deve seguir-se o regime dos artigos 14.º e 15.º do Decreto-Lei n.º 59/99; *ii*) se as alterações ao projecto decorrerem de circunstâncias imprevistas e tiverem em vista a execução de obras complementares, aplica-se-lhes o regime do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99; *iii*) se as alterações ao projecto traduzirem novas opções quanto à configuração da obra, sem desvirtuar o seu objecto e sem representar um acréscimo de despesa, enquadram-se no artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 59/99.

11.1. Primeiro adicional

- a) Em 5 de Dezembro de 2008, dentro do prazo legalmente fixado para o efeito, o adjudicatário apresentou uma **reclamação de erros e omissões** no âmbito do previsto no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 59/99, quanto a erros de medição, no valor de € 440 053,07, e quanto a omissões do projecto, na quantia de € 59 714,63, perfazendo um total de € 499 767,70.

Após discussão com a equipa projectista foi determinado que apenas fossem considerados como objecto do adicional trabalhos na importância de € 119 925,29 (*cfr.* quadro IX), que inclui, assim²⁵:

- Trabalhos de “erros”: € 112 651,31, resultantes da “compensação” de trabalhos a menos de € 19 316,90 com trabalhos a mais de € 131 968,21;
- Trabalhos “omissos”: € 7 273,98.

Da análise efectuada à documentação enviada decorre que os trabalhos aceites pelo dono da obra como “erros” eram enquadráveis na alínea

- b*) do n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 59/99, por se terem verificado divergências entre o teor do mapa resumo de quantidades posto a concurso e as restantes peças do projecto.

Artigo 14.º

Reclamações quanto a erros e omissões do projecto

1 – No prazo de 66 dias, ou no que for para o efeito estabelecido no caderno de encargos, de acordo com a dimensão e complexidade da obra, mas não inferior a 15 dias, contados da data da consignação, o empreiteiro poderá reclamar:

- a) Contra erros ou omissões do projecto, relativos à natureza ou volume dos trabalhos, por se verificarem diferenças entre as condições locais existentes e as previstas ou entre os dados em que o projecto se baseia e a realidade;
- b) Contra erros de cálculo, erros materiais e outros erros ou omissões das folhas de medições discriminadas e referenciadas e respectivos mapas-resumo de quantidades de trabalhos, por se verificarem divergências entre estas e o que resulta das restantes peças do projecto.

2 – Findo o prazo estabelecido no número anterior, admitir-se-ão ainda reclamações com fundamento em erros ou omissões do projecto, desde que, arguindo o erro ou omissão nos 11 dias subsequentes ao da verificação, o empreiteiro demonstre que lhe era impossível descobri-lo mais cedo.

3 – ...

4 – ...

5 – Se o dono da obra verificar, em qualquer altura da execução, a existência de erros ou omissões no projecto, devidos a causas cuja previsão ou descoberta fosse impossível mais cedo, deve notificar dos mesmos o empreiteiro, indicando o valor que lhes atribui.

...

(Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março)

²⁵ *Cfr.* Informação n.º 48/2009, de 6 de Agosto de 2009, a fls. 322 e ss.



No que respeita às “omissões” constatou-se a existência de um conjunto de trabalhos que eram necessários e imprescindíveis à exequibilidade de alguns elementos do projecto, mas que não tinham sido aí contemplados, os quais eram também susceptíveis de serem legalmente enquadráveis na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 59/99.

- b*) Com fundamento no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, foram adjudicados trabalhos a mais relativos a **demolição de construções pré-existentes e saneamento de solos**, identificados, pelos seus elementos essenciais, no quadro IX.

Os trabalhos decorrem, respectivamente, da circunstância de não se ter encontrado em obra «as características previstas no reconhecimento geológico-geotécnico efectuado nesse local» e de não ter sido possível identificar as construções a demolir antes de se proceder à desmatação do local²⁶.

O projecto de execução patenteado a concurso assentou, quanto às condições locais de construção da obra, no estudo geológico e geotécnico elaborado, a pedido da *SPRAçores*, pelo Laboratório Regional de Engenharia Civil, em Outubro de 2007. O trabalho desenvolvido teve como objectivos, entre outros, a caracterização geológica-geotécnica dos terrenos de fundação dos arruamentos e infra-estruturas da Lagoa das Furnas, tendo sido realizado com base nas orientações dadas pelo projectista e compreendido, designadamente, a execução de ensaios de carga em placa, a abertura de poços (9), a recolha e execução de amostras para ensaios laboratoriais, a execução de sondagens à rotação (7) e ensaios de penetração dinâmica com sonda normalizada (SPT)²⁷.

Apesar do dono da obra ter actuado com a diligência devida ao mandar elaborar os estudos geológico e geotécnico²⁸, o facto é que os edifícios foram projectados para locais com solos argilosos não identificados nos trabalhos de prospecção.

Deste modo, tendo presente os circunstancialismos que conduziram à sua realização, os trabalhos em causa eram enquadráveis na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 59/99, e não no artigo 26.º do mesmo diploma, uma vez que resultaram de diferenças verificadas entre os dados em que o projecto se baseou e a realidade efectivamente encontrada, não cabendo ao empreiteiro assumir os sobrecustos que decorrem da sua execução.

- c*) Por proposta da equipa projectista, foram adjudicados trabalhos a mais, com fundamento no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, que decorrem de **alterações ao muro projectado**, justificadas pelo facto de, na implantação do muro de suporte

²⁶ *Cfr.* Informações n.ºs 6/2009, de 2 de Fevereiro, e 16/2009, de 6 de Abril, a fls. 289 e 301.

²⁷ Relativamente às indicações dadas pelo projectista, o estudo revela que o número de sondagens e de poços a realizar ficou muito aquém do pedido formulado, o que se terá ficado a dever a «condicionalismos de acesso» (*cfr.* Relatório n.º 57/2007, do LREC, a fls. 17 e ss.).

²⁸ *Cfr.* artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 59/99, o qual exige que das peças desenhadas constem, designadamente, para além dos elementos necessários para a exacta e pormenorizada definição da obra, os estudos geológico ou geotécnico, quando existam.



junto a uma moradia existente, se ter verificado uma incompatibilidade entre «o que se encontra projectado e o que efectivamente existe no local». Concretamente, em obra verificou-se que o alinhamento do muro embatia na fachada da moradia, o acabamento previsto (pedra aparelhada) não era coincidente com o do existente (de construção tradicional, em betão armado), e não havia sido previsto um acesso à moradia (*cf.* Informação n.º 44/2009, de 9 de Julho de 2009, a fls. 313 e ss.).

Donde decorre que a necessidade de promover a alteração ao projecto não resultou de circunstâncias imprevistas surgidas no decurso da obra²⁹, devendo-se, antes, a erros na elaboração do projecto que não foram atempadamente detectados pelo dono da obra, e pelos quais não deve responder o empreiteiro³⁰.

Os trabalhos em causa, responsáveis por um acréscimo da despesa de € 27 558,16, não eram, assim, susceptíveis de ser adjudicados ao abrigo do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99.

Artigo 26.º
Execução de trabalhos a mais
1 – Consideram-se trabalhos a mais aqueles cuja espécie ou quantidade não hajam sido previstos ou incluídos no contrato, nomeadamente no respectivo projecto, se destinem à realização da mesma empreitada e se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista, desde que se verifique qualquer das seguintes condições:
a) Quando esses trabalhos não possam ser técnica ou economicamente separados do contrato, sem inconveniente grave para o dono da obra;
b) Quando esses trabalhos, ainda que separáveis da execução do contrato, sejam estritamente necessários ao seu acabamento.
...
(Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março)

- d) Com fundamento no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, foram, também, adjudicados trabalhos a mais relativos a **alterações ao lancil propostas pelo adjudicatário** (*cf.* Informação n.º 44/2009, de 9 de Julho de 2009), e das quais resultou uma economia de € 22 011,98 (*vide* quadro IX).

Os trabalhos mencionados não se enquadram no conceito de trabalhos a mais, tal como pretendido, porquanto, neste caso, seria necessário que decorressem de circunstâncias imprevistas (que manifestamente não ocorreram) e reunissem os demais requisitos previstos no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99.

No entanto, tal como foram apresentados, os trabalhos em causa enquadram-se no conceito de “alterações ao projecto”, consentidas pelo artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 59/99, dado que:

Artigo 30.º
Alterações propostas pelo empreiteiro
1 – Em qualquer momento dos trabalhos, o empreiteiro poderá propor ao dono da obra variantes ou alterações ao projecto relativamente a parte ou partes dele ainda não executadas.
2 – ...
3 – Se da variante ou alteração aprovada resultar economia, sem decréscimo de utilidade, duração e solidez da obra, o empreiteiro terá direito a metade do respectivo valor.
(Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março)

– traduzem alterações conexas ao projecto adjudicado, e não obras novas;

²⁹ É considerada circunstância imprevista toda a circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto.

³⁰ *Cfr.* Alínea a) do n.º 1 e n.º 5 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 59/99.



- por causa deles não foi desvirtuada a identificação e caracterização do objecto da empreitada definido no caderno de encargos e no programa de concurso, não sendo, assim, postos em causa os princípios da transparência e da concorrência.

Em **contraditório**, a entidade auditada manifestou a intenção de conferir maior cuidado à qualificação dos trabalhos, lembrando embora as dificuldades que se colocam na distinção entre a correcção de erros e omissões previstas nos artigos 14.º e 15.º, a realização de trabalhos a mais a que alude o artigo 26.º, ou, ainda, as alterações contempladas nos artigos 30.º e 31.º do Decreto-Lei n.º 59/99³¹.

11.2. Segundo adicional

- a) Ao abrigo do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, foram adjudicados trabalhos a mais relativos ao **saneamento dos solos de implantação do reservatório** por, em concreto, se ter verificado que «os solos de fundação não correspondem aos pressupostos de projecto e não apresentam condições de fundação deste edifício»³². Os trabalhos em causa são, no entanto, enquadráveis na alínea a) do n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 59/99, uma vez que resultam de diferenças existentes entre os dados em que o projecto se baseou e a realidade efectivamente encontrada.
- b) Com fundamento no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, foi adjudicado um **sistema de tratamento secundário dos esgotos domésticos de lamas activadas – SBR**, em substituição do sistema preconizado em projecto (ETAR de Macrófitas), do qual resultou um acréscimo de despesa de € 67 914,69.

Para fundamentar a realização dos trabalhos, foi alegado o seguinte³³:

... a Lagoa das Furnas apresenta actualmente níveis preocupantes de “eutrofização”, e uma vez que a proximidade a este meio sensível se revela como passível de interacção, deve ser considerado um sistema de tratamento que garanta a qualidade do efluente final, nomeadamente, os VLE (valores limites de emissão) de acordo com a legislação aplicável, factor indispensável quando o meio receptor onde é efectuada a descarga de água residual tratada revela ser um meio sensível. Em presença destas condicionantes, e tendo em conta as condições particulares da obra, a sua localização e a multiplicidade de factores que podem e devem ser equacionados, nomeadamente o clima, o ambiente atmosférico particular com emissões de gases associadas à actividade vulcanológica do local, o tipo particular dos solos em presença, bem como o carácter sensível das lagoa das furnas, optou-se por utilizar um sistema de tratamento diferente do previsto, recorrendo-se a sistemas, cujo funcionamento, está já perfeitamente comprovado e não depende das condições particulares do meio envolvente, por se reconhecer ser uma escolha mais prudente, embora menos eficiente energeticamente.

³¹ Cfr. ponto 1. da resposta.

³² Cfr. Informação n.º 51/2009, de 25 de Agosto de 2009, a fls. 360 e ss..

³³ Cfr. Informação n.º 94/2009, de 25 de Novembro de 2009, a fls. 374 e ss..



Para que a realização dos trabalhos em causa se possa operar seguindo o regime do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, é necessário que se encontrem preenchidos determinados requisitos cumulativos, a saber:

- não terem sido previstos ou incluídos no contrato;
- destinarem-se à realização da mesma empreitada;
- terem-se tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista;
- preencherem uma das condições referidas nas alíneas *a)* ou *b)* do n.º 1 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99.

Assim, os trabalhos podem ser necessários ao acabamento da obra, a sua autonomização em novo contrato pode ser técnica ou economicamente desaconselhável, mas se não resultarem de circunstâncias imprevistas na execução da obra não são susceptíveis de ser adjudicados com fundamento naquela disposição legal³⁴.

Da análise às peças instrutórias do processo decorre que, na base da decisão de substituição do sistema de tratamento secundário dos esgotos domésticos preconizado em projecto (ETAR de Macrófitas), estiveram, essencialmente, razões de prudência. No entanto, para que esta mudança pudesse ser operada com base no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, tornava-se necessário demonstrar em que medida é que a mesma não poderia ter sido considerada na fase de lançamento do concurso, o que não resulta claramente da informação técnica que sustenta a decisão.

Consequentemente, considerou-se que os trabalhos a mais em causa se encontravam insuficientemente fundamentados³⁵.

Em **contraditório**, a entidade auditada justificou a opção tomada quanto à alteração do sistema de tratamento secundário dos esgotos domésticos, do seguinte modo³⁶:

(...)

Nas peças patenteadas no concurso estava previsto, como sistema de tratamento secundário de esgotos, uma ETAR de Macrófitas, opção mais económica e ambientalmente mais eficiente, que se revelava como adequada na fase de elaboração do projecto e início do procedimento.

Sucedem que, no decurso do lapso de tempo que mediou os factos referidos e o

³⁴ Neste caso, os trabalhos só poderão ser realizados por empreiteiro escolhido na sequência da realização do procedimento pré-contratual que ao caso couber.

³⁵ O dever de fundamentação dos actos administrativos tem como objectivos essenciais, entre outros, os de assegurar a transparência das decisões administrativas. Um acto está devidamente fundamentado sempre que um destinatário normal possa ficar ciente do sentido dessa mesma decisão, bem como das razões de facto e de direito que a sustentam, permitindo-lhe apreender o itinerário cognoscitivo e valorativo seguido pela entidade administrativa. A fundamentação, por seu lado, é de harmonia com o disposto no artigo 125.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo, «deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, que constituirão, neste caso, parte integrante do respectivo acto».

³⁶ No excerto que segue, optou-se por não transcrever o teor da nota de rodapé. No Anexo VI, para onde se remete, a resposta está transcrita na íntegra.



momento de execução do sistema de tratamento em questão, verificou-se uma grande e subitamente acelerada degradação e deterioração da qualidade da água da Lagoa das Furnas.

Tal facto foi, aliás, amplamente noticiado em termos públicos e surpreendeu toda a comunidade interessada, designadamente a auditada, que vinha monitorizando em continuidade a água da lagoa.

A súbita degradação da lagoa foi assim um facto imprevisto, no sentido de constituir uma *circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto*, e motivou que se alterasse o sistema previsto para um sistema de lamas activada, mais eficiente e que melhor acautelava a subsistência da lagoa e do seu ecossistema.

Dito de outra forma, a decisão contrária, a saber, a manutenção da execução do sistema inicialmente previsto, implicaria o puro desperdício de dinheiros públicos, investindo numa solução necessariamente provisória e que contribuiria de forma sensível para uma ainda maior degradação da água da lagoa, afinal assim contrariando o próprio objecto social e razão de existir da auditada.

- c) Com fundamento no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, foi adjudicado o **fornecimento e montagem de colunas de iluminação** (6 unidades) no parque de estacionamento sul, por se ter verificado que «as colunas previstas colocar ... não estavam definidas» no projecto³⁷. Esta circunstância conduziu a um acréscimo de despesa de € 25 696,30.

Em sede de reclamação de erros e omissões, a questão já havia sido suscitada e apreciada tendo, então, sido reconhecido que «apenas não estão incluídas as colunas, e que todos os trabalhos referidos nas Condições Técnicas Especiais do Projecto ... estão devidamente contabilizadas neste artigo» (*cfr.* Informação n.º 48/2009, de 6 de Agosto de 2009, a fls. 322 e ss.). Todavia, verificou-se que, a título de trabalhos a mais, para além do fornecimento das colunas, foram contabilizados trabalhos relativos à colocação dos postes (incluindo os maciços de fundação), que, à partida, e de acordo com a informação técnica produzida já se encontrariam contemplados na proposta apresentada pelo adjudicatário.

Aquando dos trabalhos de campo, os intervenientes no processo esclareceram que os trabalhos contemplados na proposta de realização de trabalhos a mais são indissociáveis das colunas e que, por este motivo, não poderiam ter sido contemplados na proposta inicial.

Conclui-se que a adjudicação e montagem das referidas colunas de iluminação não resultou de circunstâncias imprevistas surgidas no decurso da obra, decorrendo, antes, de uma omissão do projecto. Como tal, os trabalhos em causa não eram susceptíveis de ser adjudicados com fundamento no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99.

³⁷ *Cfr.* Informação n.º 95/2009, de 27 de Novembro de 2009, a fls. 400 e ss.



d) Foi ainda autorizada a realização de diversos trabalhos a mais, relativos às **infra-estruturas eléctricas e mecânicas do Centro de Monitorização e Interpretação Ambiental (E7)**, com fundamento nas seguintes circunstâncias³⁸:

... Face à aquisição de terrenos na bacia hidrográfica da Lagoa das Furnas, decorrente da degradação da qualidade da água, a implementação do POBHLF adquiriu um carácter mais abrangente em relação à gestão de todo aquele espaço, passando a ser determinante a integração do Centro nesta proposta. Em consequência do projecto que se está a desenvolver em toda a bacia hidrográfica, projecto este que não se encontrava previsto aquando da elaboração do projecto de requalificação das margens, tornou-se necessário adequar o Centro de Monitorização e Investigação das Furnas, de modo a permitir que este espaço seja a imagem do trabalho desenvolvido pela empresa em todo aquele ecossistema.

Em função dos elementos documentais disponibilizados concluiu-se que os trabalhos em causa, responsáveis por um acréscimo de despesa de € 42 778,43, tinham em vista possibilitar uma maior versatilidade no uso futuro do Centro de Monitorização e Interpretação Ambiental, permitindo-lhe desenvolver uma função que não havia sido inicialmente pensada para aquele espaço, a saber, a de divulgação do trabalho que tem vindo a ser desenvolvido pela *SPRAçores*.

Considerou-se então que a decisão do dono da obra não foi determinada por quaisquer circunstâncias imprevistas, não sendo, assim, os trabalhos em causa susceptíveis de ser adjudicados com fundamento no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99.

No exercício do **contraditório**, a entidade auditada alegou o seguinte:

(...)

O projecto patenteado não pressupunha o estado de degradação da água da lagoa, pelo que não pressupunha igualmente a proibição absoluta da manutenção de gado nos terrenos com ela confinantes.

Todavia, a acentuada degradação da lagoa, levou a que se decidisse adquirir todos os terrenos confinantes com a lagoa, para que se impedisse de forma definitiva a criação de gado nos mesmos, e assim se contribuísse para a sustentabilidade da lagoa e do seu ecossistema.

A aquisição de terrenos possibilitou a adequação da obra a um desenvolvimento futuro, tendo em conta o espaço onde a mesma se podia enquadrar, pelo que surgiu a necessidade de adequar as infra-estruturas eléctricas e mecânicas de modo a que pudessem ser partilhada com o desenvolvimento futuro da obra.

Ou seja, tratou-se mais uma vez de gerir com elevado cuidado e eficiência os dinheiros públicos, uma vez que a alteração das circunstâncias originou uma possibilidade de crescimento, pelo que foi necessário para a conclusão da obra nas novas circunstâncias, que as suas infra-estruturas eléctricas e mecânicas fossem alteradas de modo a serem compatíveis com o seu desenvolvimento futuro.

Mais uma vez se dirá que a decisão contrária acarretaria elevados custos, uma vez que

³⁸ Cfr. Informações n.ºs 100/2009, de 30 de Dezembro de 2009, e 11/2010, de 8 de Fevereiro de 2010, a fls. 413 e 427.



seria necessário destruir o que com esta obra se construiu, para se fazer de novo, adaptado à nova configuração.

Pelo que foi uma decisão tomada na convicção que se encontravam reunidos os requisitos do artigo 26.º do RJEOP, a saber: tratava-se de trabalhos não previstos no contrato; destinaram-se à realização da mesma empreitada, embora com a configuração que adquiriu com as novas perspectivas de crescimento futuro decorrentes do novo espaço de implantação; a sua necessidade decorreu de uma circunstância que não foi nem podia ter sido prevista, em termos de razoabilidade, que foi a aquisição de terrenos confinantes com os da implantação da obra, determinada pela extrema e súbita degradação da água da lagoa que determinou que a obra fosse adaptada a um crescimento futuro.

Foi alegado que circunstâncias alheias ao dono da obra ditaram a necessidade de introduzir alterações ao projecto, de modo a compatibilizá-lo com as possibilidades de crescimento do empreendimento, que a aquisição dos terrenos veio proporcionar.

Os argumentos aduzidos não desvirtuam o que ficou concluído. Um cuidado planeamento da obra teria permitido que a realização dos trabalhos se efectuasse sem sacrifício da estabilidade do contrato.

12. Início de execução dos trabalhos

Os contratos adicionais aos contratos visados não estão, em regra, sujeitos a fiscalização prévia, constituindo-se, em alternativa, a obrigação da sua remessa ao Tribunal de Contas no prazo de 15 dias a contar do início da sua execução³⁹.

Em contrapartida, esses adicionais podem ser sujeitos a acções de fiscalização concomitante⁴⁰, que decorre em simultâneo com a execução dos trabalhos⁴¹, podendo, só nesse âmbito, ser chamados à fiscalização prévia⁴².

Deste modo, o incumprimento do prazo de envio do adicional pode, por um lado, impossibilitar que a fiscalização se exerça em simultâneo com o desenrolar dos trabalhos, e, por outro, retirar qualquer sentido útil a um eventual chamamento à fiscalização prévia.

Para verificar a observância do prazo de envio do adicional torna-se essencial determinar a data de início dos trabalhos.

Nos processos de remessa ao Tribunal de Contas do primeiro e do segundo adicionais ao contrato de empreitada, enviados em 8 de Outubro de 2009 e em 5 de Abril de 2010, foram mencionadas como datas de início de execução dos trabalhos, respectivamente, as de 23 de Setembro de 2009 e de 26 de Março de 2010⁴³.

³⁹ Artigo 47.º, n.ºs 1, alínea *d*), e 2, da LOPTC, com a redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

⁴⁰ Artigo 49.º, n.º 1, alínea *a*), da LOPTC, com a redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

⁴¹ Sem prejuízo da sua sujeição, também, a fiscalização sucessiva.

⁴² Artigo 49.º, n.º 2, da LOPTC.

⁴³ Mapa a que se referem os artigos 2.º, alínea *d*), e 5.º, n.º 2, bem como o anexo às Instruções n.º 1/2006, publicadas no DR, 2.ª série, n.º 202, de 19 de Outubro de 2006, p. 22 522.



No entanto, resultava dos diversos elementos documentais enviados e decorria da própria natureza dos trabalhos a mais (envolvendo, designadamente, o saneamento dos solos dos locais de fundação dos edifícios E6, E2, ET1, ET2 e ET3), que os trabalhos haviam começado a ser executados pelo empreiteiro em datas anteriores às declaradas.

Quanto ao primeiro adicional, concluiu-se que os trabalhos relativos ao reforço dos solos de fundação tiveram lugar em Maio de 2009 e que os referentes à colocação do lancil iniciaram-se em Julho de 2009. Quanto ao segundo adicional, observou-se que os trabalhos de escavação e saneamento dos solos da zona do reservatório foram realizados em Agosto de 2009, tendo os trabalhos de execução da ponte da Ribeira do Rosal tido início em Novembro de 2009⁴⁴.

Assim sendo, e contrariamente à informação prestada ao Tribunal, resultava evidente que os trabalhos objecto do primeiro e do segundo adicionais tiveram início antes de Setembro de 2009 e de Março de 2010, respectivamente, colocando-se a possibilidade de não ter sido observado o prazo legalmente fixado para envio dos adicionais.

A informação prestada nos processos de remessa dos adicionais, no sentido de que as datas de início de execução foram as de 23 de Setembro de 2009 e de 26 de Março de 2010, é passível de induzir o Tribunal em erro.

Constitui matéria susceptível de originar responsabilidade sancionatória, por força do disposto no artigo 66.º, n.º 1, alínea *f*), da LOPTC, a introdução no processo de elementos que possam induzir o Tribunal em erro, sendo responsável a Presidente do Conselho de Administração da *SPRAçores*, enquanto órgão que remeteu os adicionais ao Tribunal de Contas e que preencheu o mapa a que se referem os artigos 2.º, alínea *d*), e 5.º, n.º 2, bem como o anexo às Instruções n.º 1/2006.

Em **contraditório**, a responsável alegou o seguinte:

(...)

- a. Em primeiro lugar, no plano dos factos diga-se que o procedimento adoptado constou na reunião de diversos trabalhos a mais de pequena expressão financeira, a sua agregação num único título contratual e a sua remessa no prazo de 15 dias contados da outorga, anotando que só após a outorga se iniciaria a execução financeira dos mesmos, ou seja, o pagamento.
- b. Insistindo, uma vez que os trabalhos a mais cuja execução se foi tornando necessária, apresentavam um valor demasiadamente baixo, entendeu o dono da obra, por razões de economia processual e sempre com o consentimento do consórcio empreiteiro, agregá-los num adicional quando atingissem um valor relevante. Tanto o dono da obra como o empreiteiro entenderam não ser exequível realizar um adicional, pedir documentação, caucões, entre outros elementos, por cada trabalho a mais realizado. Sendo o empreiteiro um consórcio constituído por quatro empresas, com este procedimento, deixaria se ser necessária a deslocação sistemática dos elementos de cada empresa com vista à assinatura do contrato.
- c. E mais uma vez, o pagamento apenas ocorreu aquando da assinatura dos adicionais.

⁴⁴ *Cfr.* acta da 11.ª reunião de obra e relatórios de progressão da obra, de Maio, Julho, Setembro e Novembro de 2009, a fls. 230 e ss. Quanto ao primeiro adicional, *cfr.* o último plano de trabalhos aprovado (em CD).



Portanto, considerando, como se considerou, a data de execução dos adicionais como a data de execução financeira, foi respeitado o prazo de 15 dias para envio dos mesmos ao Tribunal dos diversos trabalhos a mais que foram sendo necessários realizar.

- d. Admite-se, no entanto, que se tratou de um procedimento errado, embora, como é do conhecimento do Tribunal, perfeitamente enraizado em donos de obra, empreiteiros e fiscalização.
- e. Não se deverá concluir é que da interpretação errada da norma constante do número 2 do artigo 47.º da LOPTC, decorra a introdução no processo de elementos susceptíveis de induzir o Tribunal em erro.
- f. Menos ainda que se impute à signatária um juízo de culpa no envio dos adicionais, no sentido de introduzir no processo de elementos susceptíveis de induzir o Tribunal em erro.
- g. Em primeiro lugar, porque constam da cláusula primeira de cada um dos adicionais as datas das informações da representante do dono da obra e o despacho autorizador dos respectivos trabalhos, donde se retira de forma absolutamente clara que os trabalhos foram executados em data anterior à da outorga do contrato.
- h. Mas também porque, em cumprimento do disposto nas Instruções n.º 1/2006, sobre o envio de adicionais ao Tribunal de Contas, juntamente com o adicional, foram remetidos o mapa anexo às Instruções, as informações da fiscalização, do dono da obra e autorização para a realização dos trabalhos, donde consta de forma clara que os mesmos foram executados em data anterior à outorga do contrato.
- I Pelo que não se poderá concluir no anteprojecto pela indução do tribunal em erro, quando todos os elementos necessários para o conhecimento dos factos pertinentes foram transmitidos de forma clara e inequívoca ao Tribunal.
- j. Afigura-se assim no plano jurídico, que os actos praticados não preenchem o tipo da norma constante da alínea f) do artigo 66.º da LOPTC.
- k. Introduzir no processo elementos que possam induzir o Tribunal em erro remete para um comportamento ardiloso, enganoso, que pretende dissimular a realidade, escondendo-se dos factos que se fccionam.
- l. Não será necessariamente uma situação enquadrável numa errada interpretação da lei, que com total clareza e boa fé foi exposta ao Tribunal.
- m. Situação da qual nunca foi intenção da signatária induzir, por qualquer forma, o Tribunal em erro, actuando, ao invés, com a profunda convicção de que estava a dar cumprimento a todos os preceitos legais a que estava sujeita.
- n. Pelo que se conclui que não foram introduzidas informações susceptíveis de induzir o Tribunal em erro, antes informações claras e inequívocas de que os trabalhos titulados pelos adicionais haviam sido executados em data anterior à sua outorga.

Foi assumido em contraditório que os trabalhos tiveram início muito antes da celebração dos contratos adicionais, tendo sido realizados imediatamente após a sua autorização pelo dono da obra.

Alega-se, no entanto, que este dado constava, de modo claro, dos elementos documentais enviados.



Sucedem que esta circunstância não era, de todo, evidente nos processos enviados. Por um lado, as informações técnicas que sustentam os despachos autorizadores não fazem qualquer alusão ao prazo de execução e à data de início dos trabalhos, limitando-se a fundamentar e a identificar os trabalhos a realizar. Por outro lado, esta informação também não consta dos contratos celebrados, remetendo estes para os planos de trabalhos aprovados (*cf.* Cláusula Sexta dos adicionais).

Acontece que estes documentos, que poderiam ter desfeito as dúvidas suscitadas, não instruíram os processos remetidos ao Tribunal de Contas (até porque, na data do seu envio, ainda não haviam sido apresentados pelo empreiteiro).

Da análise da factualidade resulta assim que se encontra preenchido o tipo legal da infracção, na sua vertente objectiva: os processos relativos aos adicionais foram remetidos ao Tribunal de Contas com elementos susceptíveis de induzir o Tribunal em erro, facto punível com multa entre 5 e 40 UC, ou seja, € 525,00 e € 4 200,00, nos termos do disposto no artigo 66.º, n.ºs 1, alínea f), e 2 da LOPTC.

Para a punição, no entanto, é necessário que o agente do facto actue com culpa, seja na forma dolosa, seja na forma negligente, sendo que, neste caso, o limite máximo é reduzido a metade, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 66.º acima referido.

No caso em apreço, atendendo a que:

- a) Mostra-se suficientemente evidenciado não haver dolo por parte da responsável;
- b) Não há recomendações anteriores e é a primeira vez que se efectua um juízo de censura sobre esta matéria;
- c) Parte dos trabalhos a mais têm reduzida expressão financeira, sendo certo que, só em Agosto de 2009, com a autorização dos trabalhos relativos a erros e omissões do projecto, no montante de € 119.925,29, ficou a entidade contratante obrigada a reduzir o contrato a escrito⁴⁵;
- d) Na óptica do controlo financeiro, interessa sobretudo o cumprimento da obrigação de remessa atempada dos futuros contratos adicionais;
- e) Para tanto, bastará recomendar a tomada de medidas necessárias e adequadas, as quais terão o acompanhamento que o Tribunal dispensa à verificação do acatamento das suas recomendações.

Com estes fundamentos, o Tribunal, ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, desde já **declara relevada a responsabilidade por estas infracções**.

⁴⁵ *Cfr.* alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho e n.º 7 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, diploma ao abrigo do qual foi celebrado o contrato de empreitada (o artigo 7.º do Decreto Legislativo Regional n.º 34/2008/A, de 28 de Julho, aditado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 15/2009/A, de 6 de Agosto de 2009 fixa, também, em 50.000,00 euros, o valor a partir do qual não é actualmente exigível a redução a escrito do contrato de empreitada de obras públicas).



II.III. – Execução financeira dos contratos

13. Autos de medição facturados e pagos

Quanto ao modo de retribuição, a empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul, é por preço global (ou preço único e fixo). Como tal, o montante da remuneração a receber pelo empreiteiro encontra-se fixado no contrato e corresponde à realização de todos os trabalhos necessários para a execução da obra⁴⁶.

De acordo com o artigo 202.º do Decreto-Lei n.º 59/99, os pagamentos a realizar efectuem-se através de prestações variáveis, sempre em função das quantidades de trabalho periodicamente executadas, mensalmente medidas e lançadas nos correspondentes autos.

No caderno de encargos estipulou-se, sobre a matéria, o seguinte⁴⁷:

- 1 - (...).
- 2 - Os pagamentos serão mensais tendo presente os autos de medição dos trabalhos executados, a elaborar pelo Empreiteiro, com a assistência da Fiscalização.
- 3 - As medições referir-se-ão ao 20.º dia de cada mês e serão efectuadas nos cinco dias seguintes, sendo acompanhadas dos desenhos, levantamentos topo-hidrográficos, se necessários, bem como os cálculos necessários para uma análise clara das medições efectuadas.
- 4 - Para efeito do pagamento, o Empreiteiro apresentará, mensalmente ao Dono da Obra, através da Fiscalização, factura correspondente ao auto de medição.
- 5 - A forma de apresentação da conta (Balancete) deverá ser aprovada pelo Dono da Obra através da fiscalização.

Até Fevereiro de 2010 foram, em resultado da execução dos contratos, medidos e facturados trabalhos no valor global de € 4 232 870,46. Desse montante, € 4 117 296,42 reportam-se a trabalhos previstos no contrato inicial, sendo € 115 574,04 relativos ao primeiro contrato adicional.

Do total facturado, foram efectuados pagamentos no montante de € 2 395 754,19, encontrando-se por pagar € 1 837 116,27, que correspondem a 43,40% do total.

O quadro e o gráfico seguintes confrontam as importâncias inscritas nos autos de medição mensais com os pagamentos efectuados, registando-se os respectivos desvios⁴⁸:

⁴⁶ Não incluindo, porém, o valor de trabalhos de resultem de erros e omissões do projecto e de trabalhos a mais (artigos 9.º e 15.º do Decreto-Lei n.º 59/99).

⁴⁷ Cfr. ponto 3.3.1 das Cláusulas Jurídicas e Administrativas Complementares.

⁴⁸ A facturação emitida consta do Anexo III.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

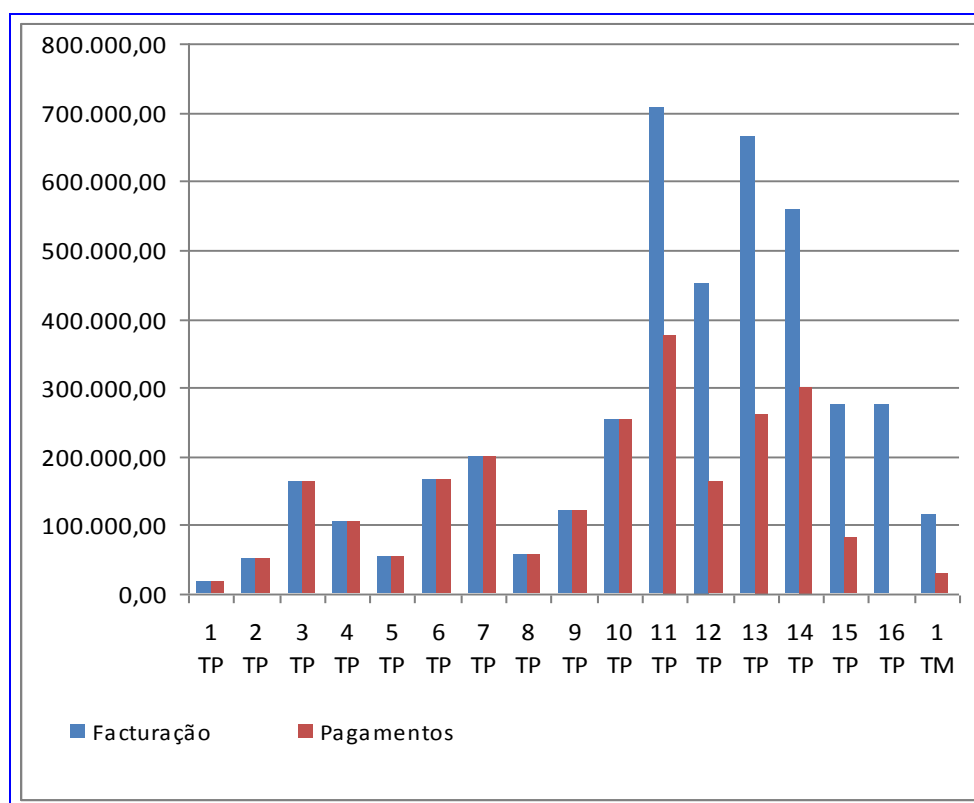
Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Quadro XI: Autos de medição facturados e pagos

Autos de Medição		Facturação	Pagamentos	Por pagar	Pagamentos		Por pagar	
N.º	Valor				%	%		
1 TP	18.000,00	18.000,00	18.000,00	0,00	100,00		0,00	
2 TP	51.081,08	51.081,08	51.081,08	0,00	100,00		0,00	
3 TP	162.111,98	162.111,98	162.111,98	0,00	100,00		0,00	
4 TP	104.353,35	104.353,35	104.353,35	0,00	100,00		0,00	
5 TP	53.824,50	53.824,50	53.824,50	0,00	100,00		0,00	
6 TP	166.237,92	166.237,92	166.237,92	0,00	100,00		0,00	
7 TP	199.315,20	199.315,20	199.315,20	0,00	100,00		0,00	
8 TP	56.291,59	56.291,59	56.291,59	0,00	100,00		0,00	
9 TP	120.561,35	120.561,35	120.561,35	0,00	100,00		0,00	
10 TP	252.964,02	252.964,02	252.964,02	0,00	100,00		0,00	
11 TP	706.354,60	706.354,60	377.454,20	328.900,40	53,44		46,56	
12 TP	453.079,74	453.079,74	163.496,08	289.583,66	36,09		63,91	
13 TP	666.379,14	666.379,14	261.600,88	404.778,26	39,26		60,74	
14 TP	558.834,38	558.834,38	299.515,14	259.319,24	53,60		46,40	
15 TP	274.209,84	274.209,84	80.053,38	194.156,46	29,19		70,81	
16 TP	273.697,73	273.697,73	0,00	273.697,73	0,00		100,00	
Sub-total	4.117.296,42	4.117.296,42	2.366.860,67	1.750.435,75	57,49		42,51	
1 TM	115.574,04	115.574,04	28.893,52	86.680,52	25,00		75,00	
Total	4.232.870,46	4.232.870,46	2.395.754,19	1.837.116,27	56,60		43,40	

Unid.:euro

Gráfico I: Facturação/Pagamentos





Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Por membros do consórcio, os pagamentos realizados foram os seguintes:

Quadro XII: Pagamentos efectuados, por membros do consórcio

Unid.:euro

AM	Facturação				Pagamentos			
	Somague-Ediçor	Marques	Tecnovia Açores	Mota-Engil	Somague-Ediçor	Marques	Tecnovia Açores	Mota-Engil
1 TP	4.500,00	4.500,00	4.500,00	4.500,00	4.500,00	4.500,00	4.500,00	4.500,00
2 TP	12.770,27	12.770,27	12.770,27	12.770,27	12.770,27	12.770,27	12.770,27	12.770,27
3 TP	40.528,01	40.527,99	40.527,99	40.527,99	40.528,01	40.527,99	40.527,99	40.527,99
4 TP	26.088,33	26.088,34	26.088,34	26.088,34	26.088,33	26.088,34	26.088,34	26.088,34
5 TP	13.456,13	13.456,12	13.456,13	13.456,12	13.456,13	13.456,12	13.456,13	13.456,12
6 TP	41.559,48	41.559,48	41.559,48	41.559,48	41.559,48	41.559,48	41.559,48	41.559,48
7 TP	49.828,80	49.828,80	49.828,80	49.828,80	49.828,80	49.828,80	49.828,80	49.828,80
8 TP	14.072,92	14.072,89	14.072,89	14.072,89	14.072,92	14.072,89	14.072,89	14.072,89
9 TP	30.140,33	30.140,34	30.140,34	30.140,34	30.140,33	30.140,34	30.140,34	30.140,34
10 TP	31.041,67	31.041,67	31.041,67	31.041,67	31.041,67	31.041,67	31.041,67	31.041,67
10 TP	32.199,34	32.199,33	32.199,34	32.199,33	32.199,34	32.199,33	32.199,34	32.199,33
11 TP	22.193,78	22.193,77	22.193,78	22.193,77	0,00	22.193,77	0,00	0,00
11 TP	88.815,11	88.815,11	88.815,11	88.815,10	88.815,11	88.815,11	88.815,11	88.815,10
11 TP	65.579,77	65.579,77	65.579,77	65.579,76	0,00	0,00	0,00	0,00
12 TP	14.154,21	14.154,20	14.154,20	14.154,20	0,00	0,00	0,00	0,00
12 TP	40.874,02	40.874,02	40.874,02	40.874,02	40.874,02	40.874,02	40.874,02	40.874,02
12 TP	58.241,72	58.241,71	58.241,71	58.241,71	0,00	0,00	0,00	0,00
13 TP	20.537,64	20.537,64	20.537,64	20.537,64	0,00	0,00	0,00	0,00
13 TP	65.400,22	65.400,22	65.400,22	65.400,22	65.400,22	65.400,22	65.400,22	65.400,22
13 TP	80.656,91	80.656,93	80.656,93	80.656,93	0,00	0,00	0,00	0,00
14 TP	6.731,31	6.731,33	6.731,33	6.731,33	0,00	0,00	0,00	0,00
14 TP	74.878,77	74.878,79	74.878,79	74.878,79	74.878,77	74.878,79	74.878,79	74.878,79
14 TP	58.098,47	58.098,49	58.098,49	58.098,49	0,00	0,00	0,00	0,00
15 TP	4.499,51	4.499,51	4.499,51	4.499,51	0,00	0,00	0,00	0,00
15 TP	20.013,33	20.013,35	20.013,35	20.013,35	20.013,33	20.013,35	20.013,35	20.013,35
15 TP	44.039,59	44.039,61	44.039,61	44.039,61	0,00	0,00	0,00	0,00
16 TP	24.061,43	24.061,41	24.061,43	24.061,43	0,00	0,00	0,00	0,00
16 TP	39.796,06	39.796,05	39.796,06	39.796,06	0,00	0,00	0,00	0,00
16 TP	4.566,95	4.566,95	4.566,95	4.566,95	0,00	0,00	0,00	0,00
1 TM	728,77	728,78	728,78	728,78	0,00	728,78	0,00	0,00
1 TM	24.101,69	24.101,70	24.101,70	24.101,70	0,00	24.101,70	0,00	0,00
1 TM	4.063,02	4.063,04	4.063,04	4.063,04	0,00	4.063,04	0,00	0,00
Total	1.058.217,56	1.058.217,61	1.058.217,67	1.058.217,62	586.166,73	637.254,01	586.166,74	586.166,71

O contrato de empreitada não fixa o prazo em que a entidade adjudicante fica obrigada a proceder ao pagamento dos trabalhos executados, pelo que, nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 212.º do Decreto-Lei n.º 59/99, os pagamentos deveriam realizar-se até 44 dias a contar da data da aprovação do respectivo cálculo.

Relativamente às facturas que já haviam sido pagas, verificou-se que, com excepção das facturas relativas aos autos de medição n.ºs 5TP, de 31 de Março de 2009, 1TM, de 31 de Dezembro de 2009 (facturas n.ºs FCL-7030912-190, FCL-7030912-191 e FCL-7030912-192) e 15TP, de 29 de Janeiro de 2010 (facturas n.ºs FCL-7031001-085, 1700000198, 1120/503821 e 4403-0036), não foi observado o prazo legalmente fixado para o pagamento⁴⁹.

⁴⁹ Cfr. Anexo III.



Por outro lado, todas as facturas em dívida encontram-se, também, em mora.

Caso o pagamento das facturas em dívida tivesse sido efectuado em 30 de Abril de 2010, o prazo médio de pagamento (em dias úteis) seria, por elementos do consórcio, o seguinte:

Quadro XIII: Prazo médio de pagamentos, por membros do consórcio

Membros do consórcio	Prazo de pagamento	Mora
Somage-Ediçor	86	42
Marques	74	30
Tecnovia Açores	84	40
Mota-Engil	84	40

Conforme decorre da leitura dos quadros anteriores, na realização dos pagamentos não foi adoptado um critério uniforme e transparente, verificando-se que a Marques, SA, regista um volume de recebimentos superior ao dos restantes membros do consórcio e um prazo significativamente mais curto (*cf.* também, o Anexo III).

Sobre o assunto, a entidade auditada referiu em **contraditório** o seguinte:

(...)

No que toca à realização de pagamentos à Marques, S.A., num volume superior aos restantes membros do consórcio, esclareça-se que este facto se ficou a dever a um maior esforço de cobrança por parte daquela empresa, bem como à referida falta de liquidez, a qual não nos permitia fazer face ao pagamento da totalidade das facturas a todos os membros do consórcio.

No entanto, esta recomendação foi tida em conta e, de futuro, os pagamentos serão realizados em simultâneo e de forma equitativa a cada um dos membros do consórcio empreiteiro.

Nos termos do n.º 1 do artigo 213.º do Decreto-Lei n.º 59/99, se os pagamentos forem processados com atraso relativamente aos prazos fixados, terá o empreiteiro direito a ser abonado dos respectivos juros calculados à taxa fixada por despacho conjunto do Ministro das Finanças e do Ministro responsável pelo sector das obras públicas. Os juros que forem devidos serão pagos até 22 dias úteis contados da data dos pagamentos dos trabalhos, revisões ou acertos que lhes deram origem (n.º 5 do artigo 213.º do Decreto-Lei n.º 59/99).

No caderno de encargos, sob a epígrafe «Mora no pagamento», foi determinado o seguinte⁵⁰:

3.4.1 O juro previsto na lei para a mora no pagamento das contas liquidadas e aprovadas será abonado ao Empreiteiro, independentemente de este o solicitar e incidirá sobre a totalidade em dívida.

3.4.2 O pagamento do juro previsto na cláusula 3.4.1. deverá efectuar-se até 22 dias depois da data em que haja tido lugar o pagamento dos trabalhos, revisões ou acertos que lhes deram origem.

A entidade adjudicatária constituiu-se, assim, na obrigação de pagar os juros que forem devidos pela mora no pagamento.

⁵⁰ *Cfr.* Cláusulas Jurídicas e Administrativas Gerais.



Até à conclusão dos trabalhos de campo não haviam sido pagos, nem reclamados, juros moratórios.

Sobre o incumprimento do prazo legal de pagamentos ao empreiteiro, a entidade auditada prestou, em **contraditório**, os seguintes esclarecimentos:

(...)

- a. Tal facto ficou a dever-se a diversos constrangimentos de tesouraria, de que foi alvo esta entidade, nomeadamente, a insuficiência de verbas necessárias à prossecução de tal desiderato.
- b. Atendendo a que o financiamento desta empreitada foi assegurado por verbas provenientes do Fundo de Coesão e do FEDER e pelo facto de estes constituírem as duas principais fontes de financiamento (cerca de 80% do investimento), foi necessário dividir os autos de medição de acordo com as respectivas fontes de financiamento.
- c. A extensão e complexidade deste trabalho, por um lado, e o cumprimento das regras de funcionamento dos pedidos de pagamento dos fundos comunitários referidos, por outro, implicaram uma acrescida morosidade na obtenção de fundos, facto que originou os referidos constrangimentos de tesouraria.
- d. Com é evidente, é uma situação em que não se aceita a imputação de qualquer responsabilidade financeira reintegratória, nos termos dos números 1 e 4 do artigo 59.º da LOPTC.
- e. Desde logo porque não se verificou o pagamento de juros de mora.
- f. Mas também porque a verificar-se sempre seria um pagamento legal, o que contrariando a previsão do número 4 do preceito referido, nunca permitiria a sua configuração como um pagamento indevido.
- g. Esta norma até admite que o pagamento tenha contraprestação efectiva, mas é elemento essencial do tipo que seja um pagamento ilegal. Ora nos termos do que se dispõe nos artigos 212.º e 213.º do RJEOP, este pagamento não é ilegal, antes legalmente devido.
- h. Acresce que não deverá configurar imputação da responsabilidade reintegratória por não ter existido culpa da entidade auditada nem dos seus responsáveis no atraso verificado nos pagamentos.
- i. A culpa é exigida como elemento essencial da causa de responsabilidade, nos termos do número 5 do artigo 61.º do RJEOP.
- j. Da mesma forma que não deverá configurar imputação de responsabilidade sancionatória, nos termos do artigo 65.º, número 1, alínea b) do LOPTC, uma vez que não houve culpa da auditada nem dos seus responsáveis no atraso verificado nos pagamentos.
- k. A culpa é exigida para efeitos da responsabilidade, nos termos das disposições conjugadas do número 3 do artigo 67.º do número 5 do artigo 61.º, ambos do RJEOP.

A matéria não justifica, para já, desenvolvimento, porquanto, como se referiu no anteprojecto do relatório e foi confirmado em contraditório, não foram pagos, nem reclamados, juros moratórios⁵¹.

Face à resposta dada em contraditório interessa, no entanto, citar o disposto no n.º 5 do artigo

⁵¹ Este aspecto será confirmado mediante a análise da conta final da empreitada (*cf.*, ponto 20., *infra*).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

59.º da LOPTC, nos termos do qual «Sempre que da violação de normas financeiras, incluindo no domínio da contratação pública, resultar para a entidade pública obrigação de indemnizar, o Tribunal pode condenar os responsáveis na reposição das quantias correspondentes».

14. Adiantamentos ao empreiteiro

Contrariando a tendência registada no período inicial da empreitada (concretamente, até Agosto de 2009), a facturação relativa aos últimos quatro meses de 2009 ultrapassou o previsto no plano de pagamentos aprovado para o respectivo período, o que se ficou a dever, em parte, aos adiantamentos que foram efectuados ao empreiteiro sobre os materiais postos ao pé da obra e sobre os equipamentos postos na obra, conforme se traduz no quadro seguinte:

Quadro XIV: Adiantamentos realizados

Unid.: euro

Autos de medição	Planos de Pagamentos aprovados						Adiantamentos
	09-12-2008		15-06-2009		03-12-2009		
	Previsto	Facturado	Previsto	Facturado	Previsto	Facturado	
1TP	18.000,00	18.000,00	18.000,00		18.000,00		
2TP	137.729,22	51.081,08	51.081,08		51.081,08		
3TP	219.113,16	162.111,98	162.111,98		162.111,98		
4TP	244.229,91	104.353,35	104.353,35		104.353,35		
5TP	263.867,55	53.824,50	53.824,50		53.824,50		
6TP	277.554,18	166.237,92	166.237,92		166.237,92		
7TP	314.399,75	199.315,20	229.399,00		199.315,20		
8TP	352.074,38		352.074,38	56.291,59	56.291,59		
9TP	352.778,80		382.778,00	120.561,35	120.561,35		
10TP	407.619,64		296.333,00	252.964,02	252.964,02		
11TP	404.665,77		340.590,00	706.354,60	706.354,60		101.372,24
12TP	396.502,58		367.987,00	453.079,74	540.819,37		13.779,89
13TP	392.445,72		420.233,00	666.379,14	400.233,00		306.334,22
14TP	353.398,15		449.754,00			558.834,38	30.191,78
1TM	–		–		429.754,00	115.574,04	
15TP	320.726,07		550.580,00		470.580,00	274.209,84	68.496,13
16TP	213.373,75		415.750,00		465.750,00	273.697,73	
	211.258,90		307.540,00		438.337,03		
	196.258,90		256.258,00		421.258,22		
	214.003,58		365.114,79		385.481,85		
Total	5.290.000,00		5.290.000,00		5.443.309,06		520.174,26

O montante facturado pelo empreiteiro a título de adiantamentos ascende, até Fevereiro de 2010, a € 520 174,26, o que corresponde a 12,29% do total facturado (€ 4 232 870,46). Mais de metade deste valor (€ 306 334,22) foi facturado no auto n.º 13TP, de Novembro de 2009, correspondendo a 45,97% do total do auto (€ 666 379,14).

A realização de adiantamentos sobre os materiais e equipamentos postos ao pé da obra foi autorizada por despacho da Presidente do Conselho de Administração da *SPRAçores*, de 8 de Outubro de 2009, exarado na Informação n.º 69/2009, de 6 de Outubro de 2009, da representante do dono da obra na empreitada, a fls. 523, tendo por base os seguintes critérios, propostos pela fiscalização:

- Carpintarias - 40%



- Avac – Equipamentos - 60%
- I.E. – Equipamentos, incluindo armaduras - 60%
- I.E. – Cabos - 60%

O despacho autorizador foi proferido «tendo em consideração a possibilidade de se efectuar adiantamentos pelos materiais e equipamentos ao pé da obra e já aprovado (art. 214.º do D.L. n.º 59/99)».

Nos termos do Decreto-Lei n.º 59/99, o dono da obra pode, a solicitação do empreiteiro, conceder-lhe adiantamentos pelos materiais postos ao pé da obra e pelos equipamentos postos na obra.

O contrato de empreitada é omissivo quanto à possibilidade de serem efectuados adiantamentos, pelo que o seu montante fica sujeito aos limites fixados no artigo 214.º do Decreto-Lei n.º 59/99, a saber: tratando-se de **materiais** postos ao pé da obra, 2/3 do seu valor, determinado pela série de preços simples do projecto; tratando-se de **equipamentos** postos na obra, 50% do valor que for aprovado pela fiscalização⁵².

Em função dos elementos documentais disponibilizados, concluiu-se que na fixação dos limites para adiantamentos relativos a equipamentos postos na obra o dono da obra não havia observado o disposto no n.º 4 do artigo 214.º do Decreto-Lei n.º 59/99, tendo fixado um limite superior ao admitido (a saber, 50% do valor que for aprovado pela fiscalização).

Por outro lado, tendo por base o mapa descritivo de materiais e equipamentos⁵³, concluiu-se ainda que:

- Foi autorizado o pagamento de adiantamentos ao empreiteiro relativamente a materiais e equipamentos postos ao pé da obra cujo tipo não consta do respectivo despacho autorizador (a saber, pedra de basalto da Ribeira Grande, grelhas de pavimentação, equipamentos sanitários e equipamentos mecânicos);
- O montante dos adiantamentos facturados, relativo a equipamentos, foi determinado pela série de preços, não tendo sido observado o disposto no n.º 4 do 214.º do Decreto-Lei n.º 59/99, nos termos do qual, o valor do equipamento será o aprovado pela fiscalização.

⁵² Neste caso, acresce um segundo limite: o valor dos adiantamentos não pode exceder metade do valor da obra realizada e ainda não paga (n.º 6 do artigo 214.º do Decreto-Lei n.º 59/99).

⁵³ A fls. 555 a 558, 561, 564, 566 e 570 e 571.



Regra geral, o montante dos adiantamentos facturados, no caso dos equipamentos ou dos materiais que não respeitem a carpintarias, ultrapassa 50% do respectivo valor, determinado pela série de preços⁵⁴.

Neste contexto, considerou-se a possibilidade de não ter sido observado o regime consagrado no artigo 214.º do Decreto-Lei n.º 59/99, facto susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC, pelo qual responderia a Presidente do Conselho de Administração da *SPRAçores*, que autorizou a realização dos adiantamentos ao empreiteiro e os respectivos pagamentos⁵⁵.

Em **contraditório**, sobre a «imputação de incumprimento do limite legal constante do n.º 4 do artigo 214.º do RJEOP, designadamente a facturação de adiantamentos por conta de equipamentos postos na obra e cuja utilização ou aplicação haja sido prevista no plano de trabalhos, em montante superior a 50% do valor desse equipamento aprovado pela fiscalização», a responsável entendeu prestar os seguintes esclarecimentos:

(...)

- a. Tal entendimento baseou-se no despacho da signatária, de 6 de Outubro de 2009, aposto sobre uma informação da representante do dono da obra na empreitada elaborada na sequência de uma informação da fiscalização.
- b. Aí se propunham os seguintes critérios: AVAC Equipamentos – 60%; I.E. – Equipamentos incluindo armaduras – 60%.
- c. Sucede que, apesar de ter sido utilizado o termo “Equipamento” para o AVAC e para as Instalações Eléctricas, cumpre esclarecer que o adiantamento não diz respeito apenas a Equipamentos *strictu sensu*. Isto é, os Adiantamentos que foram autorizados para aquelas actividades contemplavam uma parte para Equipamentos, outra para materiais.
- d. Efectivamente o preço apresentado pelo Empreiteiro para cada uma daquelas actividades tem subjacente o conjunto de três componentes: mão-de-obra, os materiais necessários e os Equipamentos propriamente ditos.
- e. Nos quadros 1 a 5 anexos a este documento e dele integrante, explicitamos essas componentes, nomeadamente matérias e equipamentos, e os respectivos valores, podendo comprovar-se que foram rigorosamente respeitados nos adiantamentos autorizados os limites previstos na lei, ou seja, 50% do valor efectivamente respeitante a equipamento aprovado pela fiscalização.
- f. Por fim e no que respeita à matéria de adiantamentos, deve ainda salientar-se que, apesar de os mesmos terem sido solicitados, na prática o empreiteiro nunca beneficiou deles. Apesar de nas facturas que foram emitidas estarem previstos adiantamentos, à data em que as mesmas foram pagas, aquelas quantias já não consubstanciavam adiantamentos, porquanto os trabalhos já se encontravam realizados e os equipamentos montados. Deste modo, e numa análise rigorosa da questão, com enfoque nos contornos práticos, não pode concluir-se que tenham sido feitos quaisquer adiantamentos ao empreiteiro, nos termos

⁵⁴ Nos pedidos formulados, o empreiteiro justificou as percentagens aplicadas tendo por base o facto do custo do equipamento ser muito superior ao custo da montagem e considerando ainda a circunstância de o custo do material ter sido muito superior ao considerado em fase de orçamentação (*cf.* docs. a fls. 553, 559, 562, 565 e 568).

⁵⁵ Até à conclusão dos trabalhos de campo não havia sido autorizado o pagamento das facturas relativas ao auto de medição n.º 15TP.



em que os mesmos se encontram previstos na Lei, pois as quantias apenas foram recebidas quando já se encontravam executados os trabalhos, correspondendo à remuneração dos mesmos.

- g. Teremos assim que concluir que, tal como se demonstrou, não foram violadas pela signatária as regras de pagamento de despesas com adiantamentos, uma vez que foram observados os limites constantes do artigo 214.º do RJEOP.

Por outro lado, sobre a observação feita, tendo por base os elementos documentais enviados⁵⁶, no sentido de que o montante dos adiantamentos facturados, relativo a equipamentos, foi determinado pela série de preços, não tendo este procedimento respeitado o disposto no n.º 4 do 214.º do Decreto-Lei n.º 59/99 (nos termos do qual, o valor do equipamento será o aprovado pela fiscalização), a entidade auditada prestou os seguintes esclarecimentos:

(...)

- a. Esclareça-se igualmente o Tribunal que o cálculo dos adiantamentos foi feito tendo em consideração os valores atribuídos a cada um dos equipamentos em questão conforme apresentado nos anexos 1 a 5, que integram este documento, pelo que não foi aplicada a série de preços.
- b. Estes valores foram aprovados pela fiscalização, assim se dando cumprimento ao disposto no n.º 4 do artigo 214.º do RJEOP.

Face aos esclarecimentos prestados e em conformidade com o teor dos elementos documentais apresentados no exercício do contraditório, é eliminada a situação do elenco de eventuais infracções financeiras constante do ponto 19. do anteprojecto.

15. Medição de trabalhos dos adicionais

Nos termos do artigo 203.º do Decreto-Lei n.º 59/99, deve proceder-se à medição de todos os trabalhos executados, «ainda quando não se considerem previstos no projecto nem devidamente ordenados e independentemente da questão de saber se devem ou não ser pagos ao empreiteiro»⁵⁷.

Nos autos de medição n.ºs 5 TP, 6 TP, 7 TP, 9 TP, 10 TP, 11 TP, 12 TP, 13 TP, 14 TP e 15TP foram dados como executados e medidos trabalhos no montante de € 354 821,28, que, afinal, não estavam realizados (*cf.* anexo IV).

Perante erros de medição haveria que, no auto seguinte, fazer a respectiva correcção, nos termos do artigo 204.º do Decreto-Lei n.º 59/99. Ao invés, o acerto dos trabalhos objecto do primeiro adicional foi feito no respectivo auto de trabalhos a mais, ficcionando uma “medição” de trabalhos a menos (correspondendo àqueles que tinham sido medidos sem estarem executados) e subtraindo o respectivo valor ao dos trabalhos a mais⁵⁸.

⁵⁶ *Cfr.* mapa descritivo de materiais e equipamentos.

⁵⁷ Posteriormente é elaborada a conta corrente, com a «especificação das quantidades de trabalhos apuradas, dos preços unitários, do total creditado, dos descontos a efectuar, dos adiantamentos concedidos ao empreiteiro e do saldo a pagar a este» (n.º 1 do artigo 205.º do Decreto-Lei n.º 59/99).

⁵⁸ *Cfr.* docs. a fls. 462 a 465, 473 a 479 e 487 a 490.



Relativamente aos trabalhos objecto do primeiro adicional, verificou-se que o valor relativo ao fornecimento e colocação de lancis em régua de basalto da Ribeira Grande serrado, facturado nos autos de medição n.ºs 9 TP, 10 TP, 11 TP, 13 TP e 14 TP (€ 138 011,00) é superior, em € 15 085,65, ao dos trabalhos que efectivamente foram realizados (fornecimento e colocação de lancis em régua de basalto da Ribeira Grande incluindo fundação em betão, no montante de € 122 925,35), aspecto que, no entanto, foi corrigido na facturação relativa ao auto n.º 1TM. Quanto aos trabalhos objecto do segundo adicional, o valor relativo ao fornecimento, execução e assentamento de bancos em madeira maciça, facturado no auto de medição n.º 12 TP (€ 9 771,66), é superior, em € 5 150,88, ao dos trabalhos efectivamente a realizar (bancos fixos em basalto, no montante de € 4 620,78)⁵⁹.

Na sua resposta, em **contraditório**, a entidade auditada, referiu o seguinte:

(...)

Adoptou-se um procedimento em que foram medidos os trabalhos previstos no contrato, independentemente de alguns deles terem sido substituídos nos adicionais.

Daqui resultaram duas situações. Nalguns casos o dono da obra ficou no imediato a ganhar, ou seja, nos casos em que os trabalhos medidos eram mais baratos que os efectivamente realizados, e noutros resultou a situação inversa, sendo que no adicional seriam feitos os acertos.

Deste modo, dos montantes pagos a final não houve qualquer prejuízo para o dono da obra.

Aceita-se, contudo, que se trata de um procedimento errado e que esta situação será corrigida nos próximos autos de medição.

A entidade auditada manifestou a intenção de corrigir o procedimento que tem vindo a ser adoptado em sede de medição dos trabalhos objecto dos contratos adicionais, matéria que será acompanhada pelo Tribunal de Contas no âmbito da auditoria em curso ao «Proconvergência – Requalificação das margens das Lagoas das Furnas e Sete Cidades – Componentes Turísticas (RAAFDR-01-0280-FEDER-000016)⁶⁰.

16. Acréscimo de custos com os adicionais

Nos termos do artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 59/99, o dono da obra não poderá, em caso algum, autorizar a realização de trabalhos a mais, alterações ao projecto ou outros, caso o seu valor acumulado exceda 25% do valor de contrato de empreitada de que são resultantes⁶¹.

⁵⁹ Na data dos trabalhos de campo ainda não havia sido apresentado o auto de medição relativo a estes trabalhos.

⁶⁰ Proc. n.º 10/111.02.

⁶¹ Por outro lado, quando o valor dos trabalhos exceder 15% do valor do contrato (ou for igual ou superior a € 4 987 978,97) é exigível um estudo realizado por entidade externa (n.º 2 do artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 59/99).



Em conformidade com o disposto nos artigos 15.º e 16.º do Decreto-Lei n.º 59/99, a importância relativa a erros ou omissões do projecto e a trabalhos a mais ou a menos que resultarem de alterações ao projecto será acrescida ou deduzida do valor da adjudicação.

No entanto, para apurar o desvio percentual de custos da empreitada haverá que ter em conta que, por força do n.º 4 do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 59/99, a compensação de trabalhos a menos com trabalhos a mais só é admissível quando os trabalhos forem da mesma espécie dos da empreitada objecto do contrato⁶². Assim sendo, se existirem trabalhos que foram simplesmente suprimidos, o seu valor deve ser deduzido ao valor inicial da adjudicação e, só depois de “corrigido” o valor inicial é que se deve apurar se o montante dos trabalhos a mais excede, ou não, o limite legalmente fixado.

Na empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul, foram suprimidos trabalhos no valor de € 65 330,45⁶³, correspondentes a 1,23% do valor de adjudicação. Deste modo, o novo custo da empreitada fixa-se em € 5.224.669,55, sendo este o valor a considerar para efeitos de apuramento do desvio percentual de custos.

Tendo por base o referido anteriormente, o acréscimo de custos da empreitada decorrente da celebração dos adicionais, é o seguinte:

Quadro XV: Acréscimo de custos

		Valor	Unid.: euro Saldo
Contrato	<i>a</i>	5.290.000,00	
Trabalhos a menos	<i>b</i>	65.330,45	5.224.669,55
Trabalhos a mais	<i>c(d+e)</i>	378.591,28	5.603.260,83
1.º Adicional	<i>d</i>	198.623,26	
2.º Adicional	<i>e</i>	179.968,02	

Tendo presente o novo custo da empreitada (correspondente ao preço contratual (*a*) deduzido do valor dos trabalhos suprimidos (*b*)), verificam-se as seguintes variações percentuais:

⁶² Esta regra, embora surja enquadrada num preceito que regula o direito de rescisão por parte do empreiteiro em caso de ordens do dono da obra para a realização de trabalhos a mais ou para a não realização de trabalhos a menos, vale como princípio geral.

⁶³ Quanto ao descritivo dos trabalhos, *cfr.* o Quadro VIII e o Anexo IV.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Quadro XVI: **Desvio de custos (%)**

		%
Trabalhos a menos	<i>b/a</i>	1,23
Trabalhos a mais	<i>c/a-b</i>	7,25

Com a celebração do primeiro e segundo adicionais ao contrato, o custo da empreitada atingiu os € 5 603 260,83, excedendo, em 7,25%, o valor corrigido do contrato (€ 5 224 669,55).

Consequentemente, não foi excedido o limite fixado no artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 59/99, não sendo, também, exigível a realização de estudo por entidade externa.



Capítulo III

Conclusões e recomendações

17. Principais conclusões

Principais conclusões	Ponto do Relatório
1.^a De um modo geral, os trabalhos objecto do primeiro e segundo adicionais ao contrato de empreitada requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul não eram susceptíveis de ser adjudicados com fundamento no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99 por, em concreto, não se terem verificado circunstâncias imprevistas que os determinassem. No entanto, em grande parte, os trabalhos eram enquadráveis no artigo 14.º (erros e omissões do projecto) ou no artigo 30.º (alterações propostas pelo empreiteiro).	11.
2.^a Por força da celebração dos dois primeiros contratos adicionais, o custo da empreitada sofreu um agravamento de 7,25%, passando para € 5 603 260,83, não tendo, porém, o prazo de execução dos trabalhos sofrido quaisquer alterações.	8. 16.
3.^a Os trabalhos objecto do primeiro e do segundo adicionais tiveram início em datas anteriores às declaradas nos processos de remessa desses adicionais ao Tribunal de Contas, sendo a informação prestada passível de induzir o Tribunal em erro.	12.
4.^a Até Fevereiro de 2010 foram medidos e facturados trabalhos no valor global de € 4 232 870,46, correspondentes a 75,54% do total. Do total facturado, foram efectuados pagamentos no montante de € 2 395 754,19, encontrando-se por pagar € 1 837 116,27 (43,40% do total).	13. 16.
5.^a De um modo geral, não foi observado o prazo legal de pagamento, o que é susceptível de agravar o resultado financeiro do contrato.	13.
6.^a Nos autos de medição n.ºs 5 TP, 6 TP, 7 TP, 9 TP, 10 TP, 11 TP, 12 TP, 13 TP, 14 TP e 15TP foram dados como executados e medidos trabalhos no montante de € 354 821,28, que, afinal, não estavam realizados.	15.



18. Recomendações

Face ao exposto, recomenda-se:

- 1.^a** Em caso de realização de trabalhos não previstos, designadamente, trabalhos a mais e trabalhos de suprimento de erros e omissões, deve demonstrar-se a verificação de todos os pressupostos legais de que depende a pretendida modificação objectiva do contrato.
- 2.^a** Maior rigor na elaboração dos autos de medição por forma a que especifiquem todas as quantidades de trabalhos executados na obra no período a que se reportam e apenas estas.
- 3.^a** A indicação, nos adicionais aos contratos de obras públicas que hajam sido visados, da data de início de execução dos trabalhos, promovendo-se o seu envio ao Tribunal de Contas no prazo de 15 dias, fixado no n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC, contado a partir daquela data.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

19. Irregularidades administrativas

Do que antecede, decorre a verificação das seguintes irregularidades:

Descrição	Base legal ⁶⁴	Ponto do Relatório
Na generalidade das situações verificadas não foi demonstrada a circunstância imprevista invocada para a realização de trabalhos a mais com fundamento no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99.	N.º 1 do artigo 26.º	11.
O dono da obra promoveu alterações ao projecto decorrentes de erros que não foram detectados atempadamente.	N.º 5 do artigo 14.º	11.1. Alínea c)
Nos autos de medição n.ºs 5 TP, 6 TP, 7 TP, 9 TP, 10 TP, 11 TP, 12 TP, 13 TP, 14 TP e 15TP foi declarado como tendo sido executados e medidos trabalhos no montante de € 354 821,28, que, afinal, constituíam trabalhos a menos.	Artigo 203.º	15. Anexo IV

⁶⁴ As disposições legais indicadas reportam-se ao Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

20. Decisão

Aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações, nos termos do disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 49.º da LOPTC, conjugado com o n.º 2 do artigo 106.º da mesma lei.

Ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 8, da LOPTC, declara-se relevada a responsabilidade pelas infracções decorrentes da introdução, nos processos remetidos ao Tribunal de Contas em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 47.º da LOPTC, de elementos susceptíveis de induzir o Tribunal em erro, com os fundamentos expressos no ponto 12.

A entidade auditada deverá remeter ao Tribunal de Contas a conta final da empreitada, no prazo de 30 dias a contar da sua elaboração, em função da qual poderá ser determinada a realização de diligências complementares.

Expressa-se ao Organismo auditado o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta acção.

São devidos emolumentos, nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

Remeta-se cópia do presente relatório à entidade auditada e à eventual responsável ouvida em sede de contraditório.

Remeta-se, também, cópia à Secretaria Regional do Ambiente e do Mar.

Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se na *Internet*.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 30 de Setembro de 2010

O Juiz Conselheiro


(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores


(Fernando Flor de Lima)


(Carlos Bedo)

Fui presente

A Representante do Ministério Público


(Joana Marques Vidal)



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Conta de emolumentos

Unidade de Apoio Técnico-Operativo I		Processo n.º 10/102. 03
Entidade fiscalizada:	SPRAçores – Sociedade de Promoção e Gestão Ambiental, SA	
Sujeito(s) passivo(s):	SPRAçores – Sociedade de Promoção e Gestão Ambiental, SA	

Entidade fiscalizada	Com receitas próprias	X
	Sem receitas próprias	

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo (2)	Custo standart (3)	
Desenvolvimento da Acção:			
— Fora da área da residência oficial	—	€ 119,99	—
— Na área da residência oficial	64	€ 88,29	€ 5 650,56
Emolumentos calculados			€ 5 650,56
Emolumentos mínimos (4)	€ 1 716,40		
Emolumentos máximos (5)	€ 17 164,00		
Emolumentos a pagar			€ 5 650,56
Empresas de auditoria e consultores técnicos (6)			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo			€ 5 650,56

Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.</p>	<p>(4) Emolumentos mínimos (€ 1 716,40) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência), corresponde a € 343,28, calculado com base no índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública que vigorou em 2008 (€ 333,61), actualizado em 2,9%, nos termos do n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro.</p>
<p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p>	<p>(5) Emolumentos máximos (€ 17 164,00) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas). (Ver a nota anterior quanto à forma de cálculo do VR - valor de referência).</p>
<p>(3) Custo standart, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de Novembro de 1999: — Acções fora da área da residência oficial€ 119,99</p>	<p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

*Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação
das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)*

— Acções na área da residência oficial€ 88,29	
---	--



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Ficha técnica

Função	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	Carlos Manuel Maurício Bedo	Auditor-Coordenador
	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Chefe
Execução	Cristina Isabel Soares Ribeiro	Auditora
	José Francisco Gonçalves Silva	Auditor



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação
das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Anexo I: Espécies de trabalhos da empreitada

	<i>Unid.:euro</i>
Espécies de trabalhos	Valor
ESTALEIRO	59.000,00
ARQUITECTURA - EDIFÍCIOS	816.306,36
Impermeabilizações, isolamentos e coberturas	139.885,59
Cantarias	5.246,88
Carpintarias	94.818,10
Serralharias	135.435,81
Revestimento de pavimentos, rodapés e degraus	75.368,90
Revestimento de paredes	263.329,15
Revestimento de tectos e tectos falsos	44.861,24
Pinturas e acabamentos finais	7.933,62
Equipamentos sanitários	49.427,07
ARQUITECTURA - EXTERIORES	170.859,85
Betões	11.094,48
Cantarias	42.905,05
Serralharias	91.330,40
Pinturas e acabamentos finais	915,00
Diversos	24.614,92
PAISAGISMO	859.112,45
Medidas cautelares	8.655,04
Trabalhos preliminares	112.133,79
Movimentos de terra	164.127,54
Zonas verdes	441.913,40
Rede de rega	14.304,77
Requalificação de linha de água	101.999,38
Manutenção e conservação	15.978,53
ESTRUTURAS	709.164,86
Capítulo I – Movimento de terras	34.741,98
Capítulo II – Muros de suporte	26.861,74
Capítulo III – Betão	638.233,34
Capítulo IV – Piso térreo	9.327,80
INFRA-ESTRUTURAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, ÁGUAS RESIDUAIS E ÁGUAS PLUVIAIS	609.214,47
Infra-estruturas de abastecimento de água – Redes exteriores	169.480,68
Infra-estruturas de drenagem de águas residuais – ETAR Zona Sul	90.036,93
Infra-estruturas de drenagem de águas residuais – ETAR Zona CIA	76.787,04
Inf.-estr. drenagem de águas residuais – Colect. de drenagem de águas residuais	14.731,74
Inf.-estr. drenagem de águas residuais – Colect. de drenagem de águas pluviais	81.103,65
Inf.-estr. drenagem de águas residuais – Passagem de hidráu. no parque da zona Sul	82.959,54
Rede de abastecimento de água - Edifícios	26.698,48
Drenagem de águas residuais	20.320,93
Drenagem de águas pluviais	22.804,38
Equipamento sanitário – Torneiras e sistemas de suspensão	24.291,10
INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS MECÂNICOS	244.431,27
INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS ELÉCTRICOS E SEGURANÇA ACTIVA	519.102,01
INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS DE TELECOMUNICAÇÕES	36.304,97
ARRUAMENTOS	1.212.111,59
Movimento de terra e demolições	26.752,11
Pavimentação	1.181.121,97
Sinalização	965,80
Diversos	3.271,71
RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS	1.434,75
DEMOLIÇÕES	52.957,42
Total	5.290.000,00



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

*Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação
das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)*

Anexo II: Acções de acompanhamento da execução da empreitada

Reuniões de Obra			Reuniões de Coordenação		
N.º	Data	Intervenientes	N.º	Data	Intervenientes
1	04-02-2009				
2	13-02-2009				
3	06-03-2009		1	21-01-2009	Dono da obra Projectista Fiscalização Empreiteiro
4	20-03-2009				
5	03-04-2009				
6	17-04-2009		2	19-02-2009	Dono da obra Fiscalização Empreiteiro
7	06-05-2009				
8	27-05-2009				
9	19-06-2009				
10	21-07-2009		3	23-03-2009	Dono da obra Projectista Fiscalização Empreiteiro Cimentação
11	29-07-2009	Fiscalização Empreiteiro			
12	19-08-2009				
13	09-09-2009		4	24-04-2009	
14	25-09-2009		5	03-06-2009	
15	16-10-2009		6	06-07-2009	
16	28-10-2009		7	05-08-2009	Dono da obra Projectista
17	24-11-2009		8	04-09-2009	Fiscalização
18	04-12-2009		9	07-10-2009	Empreiteiro
19	11-01-2010		10	09-11-2009	
20	26-01-2010		11	16-12-2009	
			12	15-01-2010	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação
das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Anexo III: Facturação emitida

Unid.: euro

Autos de Medição			Membros do consórcio	Facturas			Pagamentos	
N.º	Data	Valor		N.º	Data	Valor	Data	Valor
1 TP	28-11-2008	18.000,00	Somague-Ediçor	1120/503053	28-11-2008	4.500,00	02-03-2009	4.500,00
			Marques	FCL-7030811-150	29-11-2008	4.500,00	02-03-2009	4.500,00
			Tecnovia Açores	4403-0001	30-11-2008	4.500,00	05-03-2009	4.500,00
			Mota-Engil	1700002438	16-12-2008	4.500,00	09-03-2009	4.500,00
2 TP	31-12-2008	51.081,08	Marques	FCL-7030812-109	31-12-2008	12.770,27	16-03-2009	12.770,27
			Mota-Engil	1700002651	31-12-2008	12.770,27	16-03-2009	12.770,27
			Somague-Ediçor	1120/503161	31-12-2008	12.770,27	16-03-2009	12.770,27
			Tecnovia Açores	4403-0002	31-12-2008	12.770,27	16-03-2009	12.770,27
3 TP	30-01-2009	162.111,98	Somague-Ediçor	1120/503221	30-01-2009	40.528,01	23-04-2009	40.528,01
			Tecnovia Açores	4403-0003	30-01-2009	40.527,99	23-04-2009	40.527,99
			Marques	FCL-7030901-100	31-01-2009	40.527,99	23-04-2009	40.527,99
			Mota-Engil	1700000189	31-01-2009	40.527,99	23-04-2009	40.527,99
4 TP	27-02-2009	104.353,35	Somague-Ediçor	1120/503286	27-02-2009	26.088,33	28-05-2009	26.088,33
			Marques	FCL-7030902-051	28-02-2009	26.088,34	29-05-2009	26.088,34
			Mota-Engil	1700000408	28-02-2009	26.088,34	28-05-2009	26.088,34
			Tecnovia Açores	4403-0004	28-02-2009	26.088,34	28-05-2009	26.088,34
5 TP	31-03-2009	53.824,50	Tecnovia Açores	4403-0005	30-03-2009	13.456,13	28-05-2009	13.456,13
			Marques	FCL-7030903-058	31-03-2009	13.456,12	29-05-2009	13.456,12
			Mota-Engil	1700000644	31-03-2009	13.456,12	28-05-2009	13.456,12
			Somague-Ediçor	1120/503348	31-03-2009	13.456,13	28-05-2009	13.456,13
6 TP	30-04-2009	166.237,92	Marques, SA	FCL-7030904-055	30-04-2009	41.559,48	10-07-2009	41.559,48
			Mota Engil, SA	1700000992	30-04-2009	41.559,48	30-10-2009	41.559,48
			Somague-Ediçor	1120/503392	30-04-2009	41.559,48	30-10-2009	41.559,48
			Tecnovia Açores	4403-0006	30-04-2009	41.559,48	31-10-2009	41.559,48
7 TP	29-05-2009	199.315,20	Marques	FCL-7030905-049	30-05-2009	49.828,80	21-08-2009	49.828,80
			Mota-Engil	1700001244	31-05-2009	49.828,80	08-01-2010	49.828,80
			Somague-Ediçor	1120/503438	29-05-2009	49.828,80	02-03-2010	49.828,80
			Tecnovia Açores	4403-0007	30-05-2009	49.828,80	29-12-2009	49.828,80
8 TP	30-06-2009	56.291,59	Marques	FCL-7030906-051	30-06-2009	14.072,89	07-09-2009	14.072,89
			Mota-Engil	1700001523	14-07-2009	14.072,89	08-01-2010	14.072,89
			Somague-Ediçor	1120/503488	01-07-2009	14.072,92	08-01-2010	14.072,92
			Tecnovia Açores	4403-0008	30-06-2009	14.072,89	08-01-2010	14.072,89
9 TP	31-07-2009	120.561,35	Marques	FCL-7030907-068	30-07-2009	30.140,34	11-12-2009	30.140,34
			Mota-Engil	1700001773	31-07-2009	30.140,34	08-01-2010	30.140,34
			Somague-Ediçor	1120/503543	03-08-2009	30.140,33	08-01-2010	30.140,33
			Tecnovia Açores	4403-0009	30-07-2009	30.140,34	08-01-2010	30.140,34
10 TP	31-08-2009	252.964,02	Marques	FCL-7030908-060	31-08-2009	31.041,67	08-01-2010	31.041,67
			Marques	FCL-7030908-061	31-08-2009	32.199,33	08-01-2010	32.199,33
			Mota-Engil	1700002031	31-08-2009	31.041,67	08-01-2010	31.041,67
			Mota-Engil	1700002032	31-08-2009	32.199,33	08-01-2010	32.199,33
			Somague-Ediçor	1120/503576	02-09-2009	31.041,67	08-01-2010	31.041,67
			Somague-Ediçor	1120/503575	02-09-2009	32.199,34	08-01-2010	32.199,34
			Tecnovia Açores	4403-0011	30-08-2009	31.041,67	08-01-2010	31.041,67
			Tecnovia Açores	4403-0012	30-08-2009	32.199,34	08-01-2010	32.199,34



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação
das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Autos de Medição			Membros do consórcio	Facturas			Pagamentos	
N.º	Data	Valor		N.º	Data	Valor	Data	Valor
11 TP	30-09-2009	706.354,60	Marques	FCL-7030909-110	30-09-2009	22.193,77	28-01-2010	22.193,77
			Marques	FCL-7030909-108	30-09-2009	88.815,11	02-03-2010	88.815,11
			Marques	FCL-7030909-109	30-09-2009	65.579,77	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700002289	21-10-2009	22.193,77	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700002287	21-10-2009	88.815,10	02-03-2010	88.815,10
			Mota-Engil	1700002288	21-10-2009	65.579,76	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503638	15-10-2009	22.193,78	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503637	15-10-2009	88.815,11	25-03-2010	88.815,11
			Somague-Ediçor	1120/503636	15-10-2009	65.579,77	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0017	30-09-2009	22.193,78	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0015	30-09-2009	88.815,11	02-03-2010	88.815,11
			Tecnovia Açores	4403-0016	30-09-2009	65.579,77	Nd	0,00
12 TP	30-10-2009	453.079,74	Marques	FCL-7030910-077	30-10-2009	14.154,20	Nd	0,00
			Marques	FCL-7030910-076	30-10-2009	40.874,02	02-03-2010	40.874,02
			Marques	FCL-7030910-075	30-10-2009	58.241,71	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700002467	31-10-2009	14.154,20	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700002466	31-10-2009	40.874,02	02-03-2010	40.874,02
			Mota-Engil	1700002465	31-10-2009	58.241,71	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503680	30-10-2009	14.154,21	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503679	30-10-2009	40.874,02	25-03-2010	40.874,02
			Somague-Ediçor	1120/503678	30-10-2009	58.241,72	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0022	30-10-2009	14.154,20	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0021	30-10-2009	40.874,02	02-03-2010	40.874,02
			Tecnovia Açores	4403-0020	30-10-2009	58.241,71	Nd	0,00
13 TP	30-11-2009	666.379,14	Marques	FCL-7030911-108	30-11-2009	20.537,64	Nd	0,00
			Marques	FCL-7030911-094	30-11-2009	65.400,22	25-03-2010	65.400,22
			Marques	FCL-7030911-088	30-11-2009	80.656,93	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700002675	30-11-2009	20.537,64	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700002676	30-11-2009	65.400,22	25-03-2010	65.400,22
			Mota-Engil	1700002674	30-11-2009	80.656,93	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503735	30-11-2009	20.537,64	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503734	30-11-2009	65.400,22	06-04-2010	65.400,22
			Somague-Ediçor	1120/503733	02-12-2009	80.656,91	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0026	30-11-2009	20.537,64	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0025	30-11-2009	65.400,22	25-03-2010	65.400,22
			Tecnovia Açores	4403-0024	30-11-2009	80.656,93	Nd	0,00
14 TP	31-12-2009	558.834,38	Marques	FCL-7030912-187	31-12-2009	6.731,33	Nd	0,00
			Marques	FCL-7030912-186	31-12-2009	74.878,79	25-03-2010	74.878,79
			Marques	FCL-7030912-185	31-12-2009	58.098,49	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700002955	31-12-2009	6.731,33	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700002954	31-12-2009	74.878,79	25-03-2010	74.878,79
			Mota-Engil	1700002953	31-12-2009	58.098,49	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503779	31-12-2009	6.731,31	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503778	31-12-2009	74.878,77	25-03-2010	74.878,77
			Somague-Ediçor	1120/503777	31-12-2009	58.098,47	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0031	31-12-2009	6.731,33	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0032	31-12-2009	74.878,79	25-03-2010	74.878,79
			Tecnovia Açores	4403-0033	31-12-2009	58.098,49	Nd	0,00



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação
das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Autos de Medição			Membros do consórcio	Facturas			Pagamentos	
N.º	Data	Valor		N.º	Data	Valor	Data	Valor
15 TP	29-01-2010	274.209,84	Marques	FCL-7031001-086	30-01-2010	4.499,51	Nd	0,00
			Marques	FCL-7031001-085	30-01-2010	20.013,35	25-03-2010	20.013,35
			Marques	FCL-7031001-084	30-01-2010	44.039,61	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700000199	17-02-2010	4.499,51	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700000198	17-02-2010	20.013,35	25-03-2010	20.013,35
			Mota-Engil	1700000197	17-02-2010	44.039,61	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503822	29-01-2010	4.499,51	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503821	29-01-2010	20.013,33	25-03-2010	20.013,33
			Somague-Ediçor	1120/503820	29-01-2010	44.039,59	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0037	30-01-2010	4.499,51	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0036	30-01-2010	20.013,35	25-03-2010	20.013,35
			Tecnovia Açores	4403-0035	30-01-2010	44.039,61	Nd	0,00
16 TP	26-02-2010	273.697,73	Marques	FCL-7031002-078	03-03-2010	24.061,41	Nd	0,00
			Marques	FCL-7031002-079	03-03-2010	39.796,05	Nd	0,00
			Marques	FCL-7031002-080	03-03-2010	4.566,95	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700000399	23-03-2010	24.061,43	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700000400	23-03-2010	39.796,06	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700000401	23-03-2010	4.566,95	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503867	27-02-2010	24.061,43	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503868	27-02-2010	39.796,06	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503869	27-02-2010	4.566,95	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0038	22-02-2010	24.061,43	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0039	22-02-2010	39.796,06	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0040	22-02-2010	4.566,95	Nd	0,00
1 TM	31-12-2009	115.574,04	Marques	FCL-7030912-190	31-12-2009	728,78	28-01-2010	728,78
			Marques	FCL-7030912-191	31-12-2009	24.101,70	28-01-2010	24.101,70
			Marques	FCL-7030912-192	31-12-2009	4.063,04	28-01-2010	4.063,04
			Mota-Engil	1700002950	31-12-2009	728,78	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700002951	31-12-2009	24.101,70	Nd	0,00
			Mota-Engil	1700002952	31-12-2009	4.063,04	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503774	31-12-2009	728,77	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503775	31-12-2009	24.101,69	Nd	0,00
			Somague-Ediçor	1120/503776	31-12-2009	4.063,02	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0028	31-12-2009	728,78	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0029	31-12-2009	24.101,70	Nd	0,00
			Tecnovia Açores	4403-0030	31-12-2009	4.063,04	Nd	0,00
Total		4.232.870,46			4.232.870,46		2.395.754,19	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação
das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Anexo IV: Trabalhos medidos que não foram executados

		<i>Unid.: euro</i>
Autos de medição	Descrição	Valor
5 TP	E.2.1.1 - Muros de gravidade de alvenaria de pedra arrumada à mão, com juntas argamassadas	23.439,84
6 TP	E.2.1.2 - Camada de brita 20/40 envolvida em geotextil (200g/m ²), com uma espessura, ao longo do tardo do muro, não inferior a 0.50m, incluindo malha de 2mx2m de barbacâns ...	2.234,40
7 TP	E.2.1.2 - Camada de brita 20/40 envolvida em geotextil (200g/m ²), com uma espessura, ao longo do tardo do muro, não inferior a 0.50m, incluindo malha de 2mx2m de barbacâns ...	1.187,50
9 TP	J.2.12.1 - Fornecimento e colocação de lancis em régua de basalto da Ribeira Grande com 100x30x10 cm, serrada	43.490,00
10 TP	J.2.12.1 - Fornecimento e colocação de lancis em régua de basalto da Ribeira Grande com 100x30x10 cm, serrada	7.828,20
11 TP	J.2.12.1 - Fornecimento e colocação de lancis em régua de basalto da Ribeira Grande com 100x30x10 cm, serrada	39.141,00
	E.3.3.3.1 - Em paredes estruturais	12.038,03
	H.1.1.7 - Fornecimento e montagem de tubos PET	237,00
12 TP	C.5.1.1 - Fornecimento, execução e assentamento de bancos em madeira maciça, com fundação em aço galvanizado ...	9.771,66
13 TP	J.2.12.1 - Fornecimento e colocação de lancis em régua de basalto da Ribeira Grande com 100x30x10 cm, serrada	18.635,46
	E.3.3.3.1 - Em paredes estruturais	356,54
	H.1.2.21 - Idem, idem, de tubo VD 63	20,52
	H.1.2.21 - Idem, idem, de tubo VD 75	21,96
	E.3.3.3.1 - Em paredes estruturais	271,20
14 TP	J.2.12.1 - Fornecimento e colocação de lancis em régua de basalto da Ribeira Grande com 100x30x10 cm, serrada	10.681,14
	J.2.12.2 - Fornecimento e colocação de lancis em régua de basalto da Ribeira Grande com 100x10x12 cm, serrada	18.235,20
	F.2.1.1 - Escavação em terreno ... para colocação de leito de Macrófitas	1.002,33
	F.2.2 - Lagoas de Macrófitas	35.128,44
	F.2.3 - Lagoas de Macrófitas	17.196,10
	F.2.4 - Tubagem	4.485,18
	F.2.5 - Caixas de saída	9.380,68
	F.2.6 - Caixas de entrada	1.968,70
	F.2.7 - Caixas de repartição	2.684,42
	F.2.8 - Caixas de união	2.775,90
	F.2.10 - Estação elevatória	13.313,94
	F.3.1 - Movimento de terras	1.002,33
	F.3.2 - Lagoas de Macrófitas	35.128,44
	F.3.3 - Lagoas de Macrófitas	17.196,10
	F.3.4 - Tubagem	2.963,18
	F.2.5 - Caixas de saída	9.380,68
	F.2.6 - Caixas de entrada	4.878,54
	F.2.7 - Caixas de repartição	2.684,42
	F.2.8 - Caixas de união	2.756,59
15 TP	F.1.2.1.4 - 125mm	348,58
	F.4.2.1.1 - 0125	1.048,32
	F.4.2.3 - Fornecimento e instalação, incluindo abertura e tapamento de valas	1.908,76
Total		354.821,28



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Anexo V: Acréscimo de custos da empreitada

Unid.: euro

			Valor	Saldo	%	
Adjudicação			5.290.000,00			
Trabalhos suprimidos	1.º adicional	TM06	25.997,30	5.264.002,70		
		Erros	19.316,90	5.244.685,80		
	2.º adicional	TM20	207,87	5.244.477,93		
		TM21	19.808,38	5.224.669,55		
Sub-total			65.330,45		1,23	
Contrato			5.224.669,55			
Trabalhos a mais	1.º adicional	TM0	5.366,10	5.230.035,65		
		TM0	6.531,50	5.236.567,15		
		TM01	14.452,05	5.251.019,20		
		TM02	3.333,30	5.254.352,50		
		TM05	2.139,96	5.256.492,46		
		TM04	27.558,16	5.284.050,62		
		Erros	131.968,21	5.416.018,83		
		Omissões	7.273,98	5.423.292,81		
	Sub-total			198.623,26		3,80
	2.º adicional	TM13	5.380,34	5.428.673,15		
		TM09B	8.132,25	5.436.805,40		
		TM15	1.957,34	5.438.762,74		
		TM11	67.914,69	5.506.677,43		
		TM12	1.750,05	5.508.427,48		
		TM18	1.127,08	5.509.554,56		
		TM19A	25.696,30	5.535.250,86		
		TM17A	5.319,20	5.540.570,06		
		TM26	25.797,52	5.566.367,58		
		TM16	1.945,36	5.568.212,94		
TM24		15.621,22	5.583.934,16			
TM25	328,20	5.584.262,36				
TM28	3.761,00	5.588.023,36				
TM31	9.040,01	5.597.063,37				
TM31	945,00	5.598.008,37				
TM36	4.220,97	5.602.229,34				
TM06	1.031,49	5.603.260,83				
Sub-total			179.968,02		3,45	
Total			378.591,28		7,25	



ANEXO VI
CONTRADITÓRIO

PROC. 10/102.03
AUDITORIA

TRIBUNAL DE CONTAS
SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

SPRAçores – Sociedade de Promoção e Gestão Ambiental, SA, vem pronunciar-se sobre o anteprojecto de Relatório de Auditoria aos adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da lagoa das Furnas, zona sul, o que faz nos termos e com os seguintes fundamentos:

1. Em primeiro lugar, e relativamente à deficiente ou errada qualificação jurídica dos fundamentos dos adicionais ao contrato de empreitada, designadamente decorrentes de erros e omissões do projecto, nos termos dos artigos 14º e 15º, trabalhos a mais, nos termos do artigo 26º ou alterações propostas pelo empreiteiro, tal como previsto nos artigos 30º e 31º, todos do DL 59/99, de 2 de Março (doravante RJEOP), acolhe-se o entendimento do Tribunal de Contas, lembrando todavia que, tal como consta do anteprojecto de relatório, na página 19, *nem sempre se torna fácil operar a distinção entre os referidos fundamentos.*

Assim, doravante será conferida uma maior e mais cuidada atenção a esta qualificação, sempre que surjam factos susceptíveis de originar a necessidade de adicionais a contratos de empreitada.

2. Sem prejuízo do supra exposto, importa esclarecer o seguinte, no que concerne aos trabalhos identificados na alínea b) do ponto 11.2, epígrafe 2º adicional, no sentido de melhor esclarecer e justificar a opção tomada.

Nas peças patenteadas no concurso estava previsto, como sistema de tratamento secundário de esgotos domésticos, uma ETAR de Macrófitas, opção mais económica e ambientalmente mais eficiente, que se revelava como adequada na fase de elaboração do projecto e de início do procedimento.

Sucedem que, no decurso do lapso de tempo que mediou entre os factos referidos e o momento de execução do sistema de tratamento em questão, verificou-se uma grande e

subitamente acelerada degradação e deterioração da qualidade da água da Lagoa das Furnas.

Tal facto foi, aliás, amplamente noticiado em termos públicos e surpreendeu toda a comunidade interessada, designadamente a auditada, que vinha monitorizando em continuidade a água da lagoa.

A súbita degradação da água da lagoa foi assim um facto imprevisto, no sentido de constituir uma *circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto*¹, e motivou que se alterasse o sistema previsto para um sistema de lamas activadas, mais eficiente e que melhor acautelava a subsistência da lagoa e do seu ecossistema.

Dito de outra forma, a decisão contrária, a saber, a manutenção da execução do sistema inicialmente previsto, implicaria o puro desperdício de dinheiros públicos, investindo numa solução necessariamente provisória e que contribuiria de forma sensível para uma ainda maior degradação da água da lagoa, afinal assim contrariando o próprio objecto social e razão de existir da auditada.

3. Ainda sem prejuízo do exposto no ponto 1, será de esclarecer o seguinte, no que concerne aos trabalhos identificados na alínea c) do ponto 11.2, epígrafe 2º adicional, no sentido de melhor esclarecer e justificar a opção tomada.

Os mesmos factos constantes do exposto no número anterior funcionaram aqui como determinantes de uma circunstância imprevista da decisão de contratar os trabalhos não previstos inicialmente.

O projecto patenteado não pressupunha o estado de degradação da água da lagoa, pelo que não pressupunha igualmente a proibição absoluta da manutenção de gado nos terrenos com ela confinantes.

Todavia, a acentuada degradação da lagoa, levou a que se decidisse adquirir todos os terrenos confinantes com a lagoa, para que se impedisse de forma definitiva a criação de

¹ Nota 28, pág. 22, do anteprojecto de relatório.

gado nos mesmos, e assim se contribuísse para a sustentabilidade da lagoa e do seu ecossistema.

A aquisição de terrenos possibilitou a adequação da obra a um desenvolvimento futuro, tendo em conta o espaço onde a mesma se podia enquadrar, pelo que surgiu a necessidade de adequar as infra-estruturas eléctricas e mecânicas de modo a que pudessem ser partilhadas com o desenvolvimento futuro da obra.

Ou seja, tratou-se mais uma vez de gerir com elevado cuidado e eficiência os dinheiros públicos, uma vez que a alteração das circunstâncias originou uma possibilidade de crescimento, pelo que foi necessário para a conclusão da obra nas novas circunstâncias, que as suas infra-estruturas eléctricas e mecânicas fossem alteradas de modo a serem compatíveis com o seu desenvolvimento futuro.

Mais uma vez se dirá que a decisão contrária acarretaria elevados custos, uma vez que seria necessário destruir o que com esta obra se construiu, para se fazer de novo, adaptado à nova configuração.

Pelo que foi uma decisão tomada na convicção que se encontravam reunidos os requisitos do artigo 26º do RJEOP, a saber: tratava-se de trabalhos não previstos no contrato; destinaram-se à realização da mesma empreitada, embora com a configuração que adquiriu com as novas perspectivas de crescimento futuro decorrentes do novo espaço de implantação; a sua necessidade decorreu de uma circunstância que não foi nem podia ter sido prevista, em termos de razoabilidade, que foi a aquisição de terrenos confinantes com os de implantação da obra, determinada pela extrema e súbita degradação da água da lagoa que determinou que a obra fosse adaptada a um crescimento futuro.

4. No que concerne à tardia remessa dos adicionais do contrato de empreitada ao Tribunal de Contas, designadamente o incumprimento do disposto no número 2 do artigo 47º da L 98/97, de 26 de Agosto (doravante LOPTC), esclareça-se o seguinte:

- a. Em primeiro lugar, no plano dos factos diga-se que o procedimento adoptado constou na reunião de diversos trabalhos a mais de pequena expressão



financeira, a sua agregação num único título contratual e a sua remessa no prazo de 15 dias contados da outorga, anotando que só após a outorga se iniciaria a execução financeira dos mesmos, ou seja, o seu pagamento.

- b. Insistindo, uma vez que os trabalhos a mais cuja execução se foi tornando necessária, apresentavam um valor demasiadamente baixo, entendeu o dono de obra, por razões de economia processual e sempre com o consentimento do consórcio empreiteiro, agregá-los num adicional quando atingissem um valor relevante. Tanto o dono de obra como o empreiteiro entenderam não ser exequível realizar um adicional, pedir documentação, cauções, entre outros elementos, por cada trabalho a mais realizado. Sendo o empreiteiro um consórcio constituído por quatro empresas, com este procedimento deixaria de ser necessária a deslocação sistemática dos elementos de cada empresa com vista à assinatura do contrato.
- c. E mais uma vez, o pagamento apenas ocorreu aquando da assinatura dos adicionais. Portanto, considerando, como se considerou, a data de execução dos adicionais como a data de execução financeira, foi respeitado o prazo de 15 dias para envio dos mesmos ao Tribunal dos diversos trabalhos a mais que foram sendo necessários realizar.
- d. Admite-se, no entanto, que se tratou de um procedimento errado, embora, como é do conhecimento do Tribunal, perfeitamente enraizado em donos de obra, empreiteiros e fiscalização.
- e. Não se deverá concluir é que da interpretação errada da norma constante do número 2 do artigo 47º da LOPTC, decorra a introdução no processo de elementos susceptíveis de induzir o Tribunal em erro.

UP
LH
JK

- f. Menos ainda que se impute à Presidente do Conselho de Administração um juízo de culpa no envio dos adicionais, no sentido de introduzir no processo elementos susceptíveis de induzir em erro o Tribunal.
- g. Em primeiro lugar, porque constam da cláusula primeira de cada um dos adicionais as datas das informações da representante do dono da obra e o despacho autorizador dos respectivos trabalhos, donde se retira de forma absolutamente clara que os trabalhos foram executados em data anterior à da outorga do contrato.
- h. Mas também porque, em cumprimento do disposto nas Instruções nº 1/2006, sobre o envio de adicionais ao Tribunal de Contas, juntamente com o adicional, foram remetidos o mapa anexo às Instruções, as informações da fiscalização, do dono da obra e autorização para a realização dos trabalhos, donde consta de forma clara que os mesmos foram executados em data anterior à da outorga do adicional.
- i. Da mesma forma porque, aquando da realização da auditoria, a representante do dono da obra nesta empreitada, Eng.ª Ana Sofia de Jesus, questionada sobre o motivo da concentração dos trabalhos a mais, transmitiu de forma clara aos auditores, que se tratou de agregação de diversos trabalhos que foram sendo realizados e que assim se procedeu pelas razões de economia processual já referida.
- j. Pelo que se percebe mal como pode concluir-se no anteprojecto pela indução do Tribunal em erro, quando todos os elementos necessários para o conhecimento dos factos pertinentes foram transmitidos de forma clara e inequívoca ao Tribunal.

- k. Afigura-se assim no plano jurídico, que os actos praticados não preenchem o tipo da norma constante da alínea f) do artigo 66º da LOPTC.
 - l. Introduzir no processo elementos que possam induzir o Tribunal em erro remete para um comportamento ardiloso, enganoso, que pretende dissimular a realidade, escondendo-a atrás dos factos que se fccionam.
 - m. Não será necessariamente uma situação enquadrável numa errada interpretação da lei, que com total clareza e boa fé foi exposta ao Tribunal.
 - n. Situação na qual nunca foi intenção da auditada induzir, por qualquer forma, o Tribunal em erro, actuando, ao invés, com a profunda convicção de que estava a dar cumprimento a todos os preceitos legais a que estava sujeita.
5. No que concerne ao incumprimento do prazo legal de pagamentos ao empreiteiro (nº 4, 5 e 6 do Capítulo III – Conclusões – Pontos 13 e 16), informa-se o seguinte:
- a. Tal facto ficou a dever-se a diversos constrangimentos de tesouraria, de que foi alvo esta entidade, nomeadamente, a insuficiência de verbas necessárias à prossecução de tal desiderato.
 - b. Atendendo a que o financiamento desta empreitada foi assegurado por verbas provenientes do Fundo de Coesão e do FEDER e pelo facto de estes constituírem as duas principais fontes de financiamento (cerca de 85% do investimento), foi necessário dividir os autos de medição de acordo com as respectivas fontes de financiamento.
 - c. A extensão e complexidade deste trabalho, por um lado, e o cumprimento das regras de funcionamento dos pedidos de pagamento dos fundos comunitários referidos, por outro, implicaram uma acrescida morosidade na

- obtenção dos fundos, facto que originou os referidos constrangimentos de tesouraria.
- d. Como é evidente é uma situação em que não se aceita a imputação de qualquer responsabilidade financeira reintegratória, nos termos dos números 1 e 4 do artigo 59º da LOPTC.
 - e. Desde logo porque não se verificou o pagamento de juros de mora.
 - f. Mas também porque a verificar-se sempre seria um pagamento legal, o que contrariando a previsão do número 4 do preceito referido, nunca permitiria a sua configuração como um pagamento indevido.
 - g. Esta norma até admite que o pagamento tenha contraprestação efectiva, mas é elemento essencial do tipo que seja um pagamento ilegal. Ora nos termos do que se dispõe nos artigos 212º e 213º do RJEOP, este pagamento não é ilegal, antes legalmente devido.
 - h. Acresce que não deverá configurar imputação da responsabilidade reintegratória por não ter existido culpa da auditada nem dos seus responsáveis no atraso verificado nos pagamentos.
 - i. A culpa é exigida como elemento essencial da causa de responsabilidade, nos termos do número 5 do artigo 61º do RJEOP.
 - j. Da mesma forma que não deverá configurar imputação de responsabilidade sancionatória, nos termos do artigo 65º, número 1, alínea b) da LOPTC, uma vez que não houve culpa da auditada nem dos seus responsáveis no atraso verificado nos pagamentos.

k. A culpa é exigida para efeitos da responsabilidade, nos termos das disposições conjugadas do número 3 do artigo 67º e do número 5 do artigo 61º, ambos do RJEOP.

6. No que toca à realização de pagamentos à Marques, S.A., num volume superior aos dos restantes membros do consórcio, esclareça-se que este facto se ficou a dever a um maior esforço de cobrança por parte daquela empresa, bem como à referida falta de liquidez, a qual não nos permitia fazer face ao pagamento da totalidade das facturas a todos os membros do consórcio.

No entanto, esta recomendação foi tida em conta e, de futuro, os pagamentos serão efectuados em simultâneo e de forma equitativa a cada um dos membros do consórcio empreiteiro.

7. No anteprojecto de relatório de auditoria é imputado o incumprimento do limite legal constante do número 4 do artigo 214º do RJEOP, designadamente a facturação de adiantamentos por conta de equipamentos postos na obra e cuja utilização ou aplicação haja sido prevista no plano de trabalhos, em montante superior a 50% do valor desse equipamento aprovado pela fiscalização. Cumpre esclarecer o seguinte:

a. Tal entendimento baseou-se no despacho da Presidente do Conselho de Administração da auditada, de 6 de Outubro de 2009, aposto sobre uma informação da representante do dono da obra na empreitada elaborada na sequência de uma informação da fiscalização.

b. Aí se propunham os seguintes critérios: AVAC Equipamentos – 60%; I.E. – Equipamentos incluindo armaduras – 60%.

c. Sucede que, apesar de ter sido utilizado o termo "Equipamentos" para o AVAC e para as Instalações Eléctricas, cumpre esclarecer que o

adiantamento não diz respeito apenas a Equipamentos *strictu sensu*. Isto é, os Adiantamentos que foram autorizados para aquelas actividades contemplavam uma parte para Equipamentos, outra para materiais.

- d. Efectivamente o preço apresentado pelo Empreiteiro para cada uma daquelas actividades tem subjacente o conjunto de três componentes: a mão-de-obra, os materiais necessários e os Equipamentos propriamente ditos.
 - e. Aliás, tal informação foi fornecida de forma clara aos auditores aquando da realização da auditoria.
 - f. Nos quadros 1 a 5 anexos a este documento e dele integrante, são explicitadas essas componentes, nomeadamente materiais e equipamentos, e os respectivos valores, podendo comprovar-se que foram rigorosamente respeitados nos adiantamentos autorizados os limites previstos na lei, ou seja 50% do valor efectivamente respeitante a equipamento aprovado pela fiscalização.
8. Foi ainda concluído, a respeito de adiantamentos, que foi autorizado o pagamento de adiantamentos respeitante a materiais e equipamentos cujo tipo não consta do despacho autorizador, supra referido.
- a. Ora, quanto a este propósito a conclusão do Tribunal apresenta alguma contradição. Com efeito, o pagamento destes adiantamentos ou foi autorizado ou não foi, a forma como se aponta a alegada irregularidade encerra em si uma contradição.



- b. Se não se encontravam cobertos pelo despacho de 8 de Outubro de 2009, foram-no pelos despachos dos respectivos pagamentos, concretamente datados de 7 de Dezembro de 2009, 4, 6 e 25 de Janeiro de 2010.
 - c. Relembre-se que a auditada é uma sociedade anónima de capitais públicos, uma empresa pública, pelo que não está obrigada às regras da contabilidade pública.
 - d. Não se descortina assim em lado algum a obrigatoriedade de haver uma autorização genérica para conceder adiantamentos ao empreiteiro, especificando o tipo de materiais e equipamentos.
 - e. Pelo que se conclui pela ausência de qualquer acção censurável.
9. Ainda a respeito dos adiantamentos é referido na página 32 do anteprojecto que o seu montante, relativo aos equipamentos foi determinado pela série de preços constante da proposta e não pelo valor aprovado pela fiscalização.
- a. Esclareça-se igualmente o Tribunal que o cálculo dos adiantamentos foi feito tendo em consideração os valores atribuídos a cada um dos equipamentos em questão conforme apresentado nos anexos 1 a 5, que integram este documento, pelo que não foi aplicada a série de preços.
 - b. Estes valores foram aprovados pela fiscalização, assim se dando cumprimento ao disposto no número 4 do artigo 214º do RJEOP.
10. Por fim, e no que respeita à matéria dos adiantamentos, deve ainda salientar-se que, apesar de os mesmos terem sido solicitados, na prática o empreiteiro nunca beneficiou deles.

Apesar de nas facturas que foram emitidas estarem previstos os adiantamentos, à data em que as mesmas foram pagas, aquelas quantias já não consubstanciavam adiantamentos, porquanto os trabalhos já se encontravam realizados e os equipamentos montados.

Deste modo, e numa análise rigorosa da questão, com enfoque nos seus contornos práticos, não pode concluir-se que tenham sido feitos quaisquer adiantamentos ao empreiteiro, nos termos em que os mesmos se encontram previstos na Lei, pois as quantias apenas foram recebidas quando já se encontravam executados os trabalhos, correspondendo à remuneração dos mesmos.

Com efeito, não podemos ao mesmo tempo ser culpados de adiantar em demasia e pagar com atraso.

11. Também aqui teremos que dizer que, tal como se demonstrou, não foram violadas nem pela auditada nem pela Presidente do Conselho de Administração, as regras de pagamento de despesas com adiantamentos, uma vez que foram observados os limites e o procedimento constante do artigo 214º do RJEOP.

12. Pelo que se contesta a imputação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do número 1 do artigo 65º da LOPTC.

13. Por fim, referimo-nos aos alegados erros de medição dos trabalhos dos adicionais. Adoptou-se um procedimento em que foram medidos os trabalhos previstos no contrato, independentemente de alguns deles terem sido substituídos nos adicionais.

Daqui resultaram duas situações. Nalguns casos o dono de obra ficou no imediato a ganhar, ou seja, nos casos em que os trabalhos medidos eram mais baratos que os efectivamente realizados, e noutros resultou a situação inversa, sendo que no adicional seriam feitos os acertos.

Deste modo, dos montantes pagos a final não houve qualquer prejuízo para o dono da obra.

Aceita-se, contudo, que se trata de um procedimento errado e que esta situação será corrigida nos próximos autos de medição.

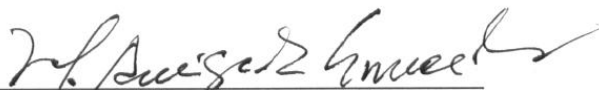
Termos em que se solicita a V. Ex.^a a consideração dos factos constantes deste exercício do contraditório na elaboração do relatório final da auditoria, com as legais consequências.

Com os melhores cumprimentos,

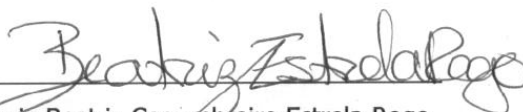
O Conselho de Administração



Hélia Maria Batista Furtado Brandão Palha



João Manuel de Arrigada Gonçalves



Maria Beatriz Cogumbreiro Estrela Rego

ANEXO 1

Cálculo de adiantamentos de artigos compostos de equipamentos e materiais

Empreitada de requalificação das margens da lagoa das Furnas - Zona Sul

Art.º	DESCRIÇÃO	un	Previsto			Facturado		
			Quant.	PU	Total	Setembro 09	Valor Mês	Valor Mês
06.050101	G.5.1.1 - UE 1	un	1,000	6.431,36€	6.431,36€	0,6	3.858,82€	3.858,82€
06.050201	G.5.2.1 - UI 1.1	un	4,000	1.118,50€	4.474,00€	2,4	2.684,40€	2.684,40€
TOTALS					5.290.000,00€		6.543,22€	

DECOMPOSIÇÃO DE PREÇO

Mo	Previsto		Facturado		Total
	Eq	Mt	Eq	Mt	
267,55€	1.286,27€	4.877,54€	643,14€	3.215,68€	3.858,82€
46,53€	223,70€	848,27€	111,85€	559,25€	671,10€

PERCENTAGEM DE ADIANTAMENTOS

Artigo	Eq	Mt
G.5.1.1	50,0%	65,9%
G.5.2.1	50,0%	65,9%

Handwritten initials: "E" and "AA".

ANEXO 2

Cálculo de adiantamentos de artigos compostos de equipamentos e materiais

Empreitada de requalificação das margens da lagoa das Furnas - Zona Sul

Art.º	DESCRIÇÃO	un	Quant.	Previsto		Facturado	
				PU	Total	Outubro 09	Valor Mês
06.120101	G.12.1.1 - VE ET.1	un	1,00	1.410,70€	1.410,70€	0,6	846,42€
06.120102	G.12.1.2 - VE ET.2	un	1,00	957,71€	957,71€	0,6	574,63€
06.120103	G.12.1.3 - VE Cl.1	un.	1,00	694,87€	694,87€	0,6	416,92€
06.120104	G.12.1.4 - VE Cl.5	un.	1,00	496,33€	496,33€	0,6	297,80€
06.120201	G.12.2.1 - VE Cl.2 / 3 / 4	un.	3,00	173,37€	520,11€	1,8	312,07€
06.120203	G.12.2.3 - VS 1 / 2	un	2,00	146,80€	293,60€	1,2	176,16€
TOTAIS						5.290.000,00€	2.624,00€

DECOMPOSIÇÃO DE PREÇO

Mo	Previsto		Facturado	
	Eq	Mt	Eq	Mt
56,49€	282,14€	1.072,13€	141,07€	705,35€
38,31€	191,54€	727,86€	95,77€	478,86€
27,79€	138,97€	528,10€	69,49€	347,43€
19,85€	99,27€	377,21€	49,64€	248,16€
6,93€	34,67€	131,76€	17,34€	86,68€
5,87€	29,36€	111,57€	14,69€	73,40€
				88,09€

PERCENTAGEM DE ADIANTAMENTOS

Artigo	PERCENTAGEM DE ADIANTAMENTOS	
	Eq	Mt
G.12.1.1.	50,0%	65,8%
G.12.1.2.	50,0%	65,8%
G.12.1.3.	50,0%	65,8%
G.12.1.4.	50,0%	65,8%
G.12.2.1	50,0%	65,8%
G.12.2.3	50,0%	65,8%

UP at
BN

ANEXO 3

Cálculo de adiantamentos de artigos compostos de equipamentos e materiais

Empreitada de requalificação das margens da lagoa das Furnas - Zona Sul

Artº	DESCRIÇÃO	un	Quant.	PU	Previsto		Facturado	
					Total	Novembro 09	Valor Mês	
06.0101	G.1.1 - Bomba de Calor 1	un.	1,00	42.181,32 €	42.181,32€	0,6	25.308,79€	
06.0201	G.2.1 - Bomba de Calor 2	un.	1,00	11.184,97 €	11.184,97€	0,6	6.710,98€	
07.010102	H.1.1.2 - POSTO DE TRANSFORMAÇÃO SECCIONAMENTO	E						
	Fornecimento, montagem e colocação em serviço de posto de transformação privado equipado com um transformador a óleo, com a potência de 250KVA/30KV, incluindo todos os acessórios regulamentares, células de							
	TOTAIS	un.	1,00	33.825,12 €	33.825,12€	0,7	23.677,58€	
				5.290.000,00 €			55.697,35€	

DECOMPOSIÇÃO DE PREÇO

Cc	Previsto			Facturado		
	Mo	Eq	Mt	Eq	Mt	Total
	1.754,74€	8.436,25€	31.990,32€	4.218,13€	21.090,66€	25.308,79€
	485,30€	2.236,99€	8.482,68€	1.118,50€	5.592,48€	6.710,98€
	8.456,28 €	1.373,29€	4.059,01€	19.936,54€	2.029,51€	13.191,79€
						15.221,30€

PERCENTAGEM DE ADIANTAMENTOS

Artigo	Eq	Mt
G.1.1	50,0%	65,9%
G.2.1	50,0%	65,9%
H.1.1.2	50,0%	66,2%

Nota: Os trabalhos de construção civil estão executados

ANEXO 4

Cálculo de adiantamentos de artigos compostos de equipamentos e materiais

Empreitada de requalificação das margens da lagoa das Furnas - Zona Sul

Arº	DESCRIÇÃO	un	Quant.	PU	Previsto		Faturado	
					Total	Dez-09	Valor Mês	
06.1101	G.11.1 - UTAN 1	un.	1,00	6.318,11€	6.318,11€	0,6	3.790,87€	
06.1102	G.11.2 - UTAN 2	un.	1,00	6.318,11€	6.318,11€	0,6	3.790,87€	
06.1103	G.11.3 - UTAN 3	un.	1,00	5.523,98€	5.523,98€	0,6	3.314,39€	
TOTAIS					5.290.000,00€		10.896,13€	

DECOMPOSIÇÃO DE PREÇOS

Mo	Previsto		Faturado	
	Eq	Mt	Eq	Mt
252.73€	1.263,62€	4.801,76€	631,81€	3.159,06€
252.73€	1.263,62€	4.801,76€	631,81€	3.159,06€
220,96€	1.104,80€	4.198,22€	552,40€	2.761,99€
				3.314,39€

PERCENTAGEM DE ADIANTAMENTOS

Artigo	Eq	Mt
G.11.1	50,0%	65,8%
G.11.2	50,0%	65,8%
G.11.3	50,0%	65,8%

Handwritten initials and signatures.

ANEXO 5

Cálculo de adiantamentos de artigos compostos de equipamentos e materiais

Empreitada de requalificação das margens da lagoa das Furnas - Zona Sul

Art.º	DESCRICÃO	un	Quant.	PU	Previsto	Facturado		
						Total	Janeiro 10	Valor Mês
07.020101	H.2.1.1 - Fornecimento, montagem e colocação em serviço de central de detecção de incêndio analógica e endereçável com 1 LOOP, do tipo "ZITON ZP3-1L" ou equivalente, equipada com módulo dia/noite e impressora térmica de painel, saídas para transmissor de	un	1,00	4.353,37€	4.353,37€		2.612,02€	
07.020108	H.2.1.8 - Idem, idem idem de detector de fumos por aspiração, com 1 canal, com sensores "micro laser" e velocidade de aspiração regulável e possibilidade de inversão da bomba para limpeza, do tipo ZITON - ZLSS1 ou equivalente, incluído módulo de comunicaç	un	1,00	3.256,72€	3.256,72€		1.954,03€	
07.020109	H.2.1.9 - Idem, idem idem de detector de fumos por aspiração, com 2 canais, com sensores "micro laser" e velocidade de aspiração regulável e possibilidade de inversão da bomba para limpeza, do tipo ZITON - ZLSS2 ou equivalente, incluído módulo de comunica	un	1,00	4.470,27€	4.470,27€		2.682,16€	
07.020201	H.2.2.1 - Fornecimento, montagem e colocação em serviço de central de detecção de intrusão do tipo "GALAXY 60" ou equivalente, incluindo fonte de alimentação autónoma e baterias para 72 horas e todos os acessórios necessários ao seu perfeito funcionamento	un	1,00	1.288,54€	1.288,54€		773,72€	
TOTAIS					5.290.000,00€		8.021,93€	

DECOMPOSIÇÃO DE PREÇO

Mo	Previsto		Facturado	
	Eq	Mt	Eq	Mt
				Total
174,13€	870,67€	3.308,57€	435,34€	2.176,68€
130,27€	651,34€	2.475,11€	325,67€	1.628,36€
178,81€	894,05€	3.397,41€	447,03€	2.235,13€
51,58€	257,908	980,05€	128,954	644,77
				773,72€

PERCENTAGEM DE ADIANTAMENTOS

Artigo	Eq	Mt
H.2.1.1	50,0%	65,8%
H.2.1.8	50,0%	65,8%
H.2.1.9	50,0%	65,8%
H.2.2.1	50,0%	65,8%

Registado com AR

Exmo. Senhor
Subdirector Geral da Secção Regional dos Açores
do Tribunal de Contas
Rua Ernesto Canto, nº 34
9504-526 PONTA DELGADA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Ponta Delgada
1040/2010-S.T.	2010-06-14	212/SPRA	28/06/2010

ASSUNTO: PROCESSO Nº 10/102.3 - AUDITORIA AOS ADICIONAIS AO CONTRATO DE EMPREITADA DE REQUALIFICAÇÃO DAS MARGENS DA LAGOA DAS FURNAS – ZONA SUL – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Exmo. Senhor:

Relativamente ao assunto em epígrafe, e após a signatária ter sido notificada do anteprojecto de relatório, no âmbito da auditoria aos adicionais ao contrato de "Empreitada de Requalificação das Margens da Lagoa das Furnas – Zona Sul", vem por este meio, ao abrigo do artigo 13º da Lei 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, exercer o seu direito ao contraditório, nos termos em anexo.

Com os melhores cumprimentos, *e cordialidades.*

A PRESIDENTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO



Hélia Maria Batista Furtado Brandão Palha

PROC. 10/102.03
AUDITORIA

TRIBUNAL DE CONTAS
SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

Hélia Maria Batista Furtado Brandão Palha, Presidente do Conselho de Administração da auditada, vem pronunciar-se sobre o anteprojecto de Relatório de Auditoria aos adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da lagoa das Furnas, zona sul, no que respeita às eventuais infracções financeiras evidenciadas, que lhe são imputadas, o que faz nos termos e com os seguintes fundamentos:

1. No que concerne à informação constante do mapa a que se referem os artigos 2º, alínea d) e 5º, número 2 das Instruções 1/2006, designadamente indicando como data de início dos trabalhos dos adicionais os dias 23 de Setembro de 2009 e 26 de Março de 2010, tem a dizer o seguinte:

- a. Em primeiro lugar, no plano dos factos diga-se que o procedimento adoptado constou na reunião de diversos trabalhos a mais de pequena expressão financeira, a sua agregação num único título contratual e a sua remessa no prazo de 15 dias contados da outorga, anotando que só após a outorga se iniciaria a execução financeira dos mesmos, ou seja, o seu pagamento.
- b. Insistindo, uma vez que os trabalhos a mais cuja execução se foi tornando necessária, apresentavam um valor demasiadamente baixo, entendeu o dono de obra, por razões de economia processual e sempre com o consentimento do consórcio empreiteiro, agregá-los num adicional quando atingissem um valor relevante. Tanto o dono de obra como o empreiteiro entenderam não ser exequível realizar um adicional, pedir documentação, cauções, entre outros elementos, por cada trabalho a mais realizado. Sendo o empreiteiro um consórcio constituído por quatro empresas, com este

procedimento deixaria de ser necessária a deslocação sistemática dos elementos de cada empresa com vista à assinatura do contrato.

- c. E mais uma vez, o pagamento apenas ocorreu aquando da assinatura dos adicionais. Portanto, considerando, como se considerou, a data de execução dos adicionais como a data de execução financeira, foi respeitado o prazo de 15 dias para envio dos mesmos ao Tribunal dos diversos trabalhos a mais que foram sendo necessários realizar.
- d. Admite-se, no entanto, que se tratou de um procedimento errado, embora, como é do conhecimento do Tribunal, perfeitamente enraizado em donos de obra, empreiteiros e fiscalização.
- e. Não se deverá concluir é que da interpretação errada da norma constante do número 2 do artigo 47º da LOPTC, decorra a introdução no processo de elementos susceptíveis de induzir o Tribunal em erro.
- f. Menos ainda que se impute à signatária um juízo de culpa no envio dos adicionais, no sentido de introduzir no processo elementos susceptíveis de induzir em erro o Tribunal.
- g. Em primeiro lugar, porque constam da cláusula primeira de cada um dos adicionais as datas das informações da representante do dono da obra e o despacho autorizador dos respectivos trabalhos, donde se retira de forma absolutamente clara que os trabalhos foram executados em data anterior à da outorga do contrato.
- h. Mas também porque, em cumprimento do disposto nas Instruções nº 1/2006, sobre o envio de adicionais ao Tribunal de Contas, juntamente com o adicional, foram remetidos o mapa anexo às Instruções, as informações da

fiscalização, do dono da obra e autorização para a realização dos trabalhos, donde consta de forma clara que os mesmos foram executados em data anterior à da outorga do adicional.

- i. Pelo que não se poderá concluir no anteprojecto pela indução do Tribunal em erro, quando todos os elementos necessários para o conhecimento dos factos pertinentes foram transmitidos de forma clara e inequívoca ao Tribunal.
- j. Afigura-se assim no plano jurídico, que os actos praticados não preenchem o tipo da norma constante da alínea f) do artigo 66º da LOPTC.
- k. Introduzir no processo elementos que possam induzir o Tribunal em erro remete para um comportamento arditoso, enganoso, que pretende dissimular a realidade, escondendo-a atrás dos factos que se fccionam.
- l. Não será necessariamente uma situação enquadrável numa errada interpretação da lei, que com total clareza e boa fé foi exposta ao Tribunal.
- m. Situação na qual nunca foi intenção da signatária induzir, por qualquer forma, o Tribunal em erro, actuando, ao invés, com a profunda convicção de que estava a dar cumprimento a todos os preceitos legais a que estava sujeita.
- n. Pelo que se conclui que não foram introduzidas informações susceptíveis de induzir o Tribunal em erro, antes informações claras e inequívocas de que os trabalhos titulados pelos adicionais haviam sido executados em data anterior à sua outorga.
- o. Assim se contesta a imputação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea e) do número 1 do artigo 65º da LOPTC.

p. Sem prescindir e por mera cautela sempre se solicita ao Tribunal, caso não entenda procedentes os factos invocados pela signatária, que releve desde já a sua responsabilidade, nos termos do número 8 do artigo 65º da LOPTC, uma vez que se encontram reunidos os seus requisitos.

2. No que concerne à imputação de incumprimento do limite legal constante do número 4 do artigo 214º do RJEOP, designadamente a facturação de adiantamentos por conta de equipamentos postos na obra e cuja utilização ou aplicação haja sido prevista no plano de trabalhos, em montante superior a 50% do valor desse equipamento aprovado pela fiscalização, cumpre esclarecer o seguinte:

- a. Tal entendimento baseou-se no despacho da signatária, de 6 de Outubro de 2009, aposto sobre uma informação da representante do dono da obra na empreitada elaborada na sequência de uma informação da fiscalização.
- b. Aí se propunham os seguintes critérios: AVAC Equipamentos – 60%; I.E. – Equipamentos incluindo armaduras – 60%.
- c. Sucede que, apesar de ter sido utilizado o termo “Equipamentos” para o AVAC e para as Instalações Eléctricas, cumpre esclarecer que o adiantamento não diz respeito apenas a Equipamentos *strictu sensu*. Isto é, os Adiantamentos que foram autorizados para aquelas actividades contemplavam uma parte para Equipamentos, outra para materiais.
- d. Efectivamente o preço apresentado pelo Empreiteiro para cada uma daquelas actividades tem subjacente o conjunto de três componentes: a mão-de-obra, os materiais necessários e os Equipamentos propriamente ditos.

lep



- e. Nos quadros 1 a 5 anexos a este documento e dele integrante, explicitamos essas componentes, nomeadamente materiais e equipamentos, e os respectivos valores, podendo comprovar-se que foram rigorosamente respeitados nos adiantamentos autorizados os limites previstos na lei, ou seja 50% do valor efectivamente respeitante a equipamento aprovado pela fiscalização.
- f. Por fim e no que respeita à matéria dos adiantamentos, deve ainda salientar-se que, apesar de os mesmos terem sido solicitados, na prática o empreiteiro nunca beneficiou deles. Apesar de nas facturas que foram emitidas estarem previstos os adiantamentos, à data em que as mesmas foram pagas, aquelas quantias já não consubstanciavam adiantamentos, porquanto os trabalhos já se encontravam realizados e os equipamentos montados. Deste modo, e numa análise rigorosa da questão, com enfoque nos seus contornos práticos, não pode concluir-se que tenham sido feitos quaisquer adiantamentos ao empreiteiro, nos termos em que os mesmos se encontram previstos na Lei, pois as quantias apenas foram recebidas quando já se encontravam executados os trabalhos, correspondendo à remuneração dos mesmos.
- g. Teremos assim que concluir que, tal como se demonstrou, não foram violadas pela signatária as regras de pagamento de despesas com adiantamentos, uma vez que foram observados os limites constantes do artigo 214º do RJEOP.
- h. Pelo que se contesta a imputação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do número 1 do artigo 65º da LOPTC.
- i. Sem prescindir e por mera cautela sempre se solicita ao Tribunal, caso não entenda procedentes os factos invocados pela signatária, que releve desde já

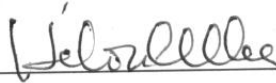
Wp

a sua responsabilidade, nos termos do número 8 do artigo 65º da LOPTC, uma vez que se encontram reunidos os seus requisitos.

Termos em que se solicita a V. Ex.^a a consideração dos factos constantes deste exercício do contraditório na elaboração do relatório final da auditoria, com as legais consequências.

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente do Conselho de Administração



Hélia Maria Batista Furtado Brandão Palha

ANEXO 1

Cálculo de adiantamentos de artigos compostos de equipamentos e materiais

Empreitada de requalificação das margens da lagoa das Furnas - Zona Sul

Art.º	DESCRIÇÃO	un	Previsto			Facturado	
			Quant.	PU	Total	Setembro 09	Valor Mes
06.050101	G.5.1.1 - UE 1	un	1,000	6.431,36€	6.431,36€	0,6	3.858,82 €
06.050201	G.5.2.1 - UI 1.1	un	4,000	1.118,50€	4.474,00€	2,4	2.684,40 €
TOTAIS					5.290.000,00€		6.543,22€

DECOMPOSIÇÃO DE PREÇO

Mo	Previsto		Facturado	
	Eq	Mt	Eq	Mt
267.55€	1.286,27€	4.877,54€	643,14€	3.215,68€
46.53€	223,70€	848,27€	111,85€	569,25€

PERCENTAGEM DE ADIANTAMENTOS

Artigo	Eq		Mt	
	Eq	Mt	Eq	Mt
G.5.1.1			50,0%	65,9%
G.5.2.1			50,0%	65,9%

u

ANEXO 2

Cálculo de adiantamentos de artigos compostos de equipamentos e materiais

Empreitada de requalificação das margens da lagoa das Furnas - Zona Sul

DECOMPOSIÇÃO DE PREÇO

Mo	Previsto		Mf	Facturado		Total
	Eq	Mt		Eq	Mt	
56,43€	282,14€	1.072,13€	141,07€	705,35€	846,42€	
38,31€	191,54€	727,86€	95,77€	478,86€	574,63€	
27,79€	138,97€	528,10€	69,49€	347,43€	416,92€	
19,85€	99,27€	377,21€	49,64€	248,16€	297,80€	
6,93€	34,67€	131,76€	17,34€	86,68€	104,02€	
5,87€	29,36€	111,57€	14,68€	73,40€	88,08€	

PERCENTAGEM DE ADIANTAMENTOS

Artigo	Eq	Mt
G.12.1.1.	50,0%	65,8%
G.12.1.2.	50,0%	65,8%
G.12.1.3.	50,0%	65,8%
G.12.1.4.	50,0%	65,8%
G.12.2.1	50,0%	65,8%
G.12.2.3	50,0%	65,8%

Art.º	DESCRIÇÃO	Quant.	un	Previsto		Facturado		Valor Mês
				PU	Total	Outubro 08	Valor Mês	
06.120101	G.12.1.1 - VE ET.1	1,00	:un	1.410,70€	1.410,70€	0,6	846,42 €	
06.120102	G.12.1.2 - VE ET.2	1,00	:un	957,71€	957,71€	0,6	574,63 €	
06.120103	G.12.1.3 - VE CI.1	1,00	:un	694,87€	694,87€	0,6	416,92 €	
06.120104	G.12.1.4 - VE CI.5	1,00	:un	496,33€	496,33€	0,6	297,80 €	
06.120201	G.12.2.1 - VE CI.2 / 3 / 4	3,00	:un.	173,37€	520,11€	1,8	312,07 €	
06.120203	G.12.2.3 - VS 1 / 2	2,00	:un	146,80€	293,60€	1,2	176,16 €	
TOTAIS							2.624,00 €	
						5.290.000,00€		

30

ANEXO 3

Cálculo de adiantamentos de artigos compostos de equipamentos e materiais

Empreitada de requalificação das margens da lagoa das Furnas - Zona Sul

Art.º	DESCRIÇÃO	un	Quant.	Previsto		Facturado		DECOMPOSIÇÃO DE PREÇO						
				PU	Total	Novembro 09	Valor Mês	Cc	Mo	Eq	Mt	Eq	Mt	Total
06.0101	G.1.1 - Bomba de Calor 1	un.	1,00	42.181,32 €	42.181,32€	0,6	25.308,79€	1.754,74€	8.436,26€	31.990,32€	4.218,13€	21.090,66€	25.308,79€	
06.0201	G.2.1 - Bomba de Calor 2	un.	1,00	11.184,97 €	11.184,97€	0,6	6.710,98€	465,30€	2.236,89€	8.482,68€	1.118,50€	5.592,48€	6.710,98€	
07.010102	H.1.1.2 - POSTO DE TRANSFORMAÇÃO E SECCIONAMENTO													
	Fornecimento, montagem e colocação em serviço de posto de transformação privado equipado com um transformador a óleo, com a potência de 250KVA/30KV, incluindo todos os acessórios regulamentares, células de													
	TOTAIS	un.	1,00	33.825,12 €	33.825,12€	0,7	23.677,58€	8.456,28 €	1.373,29€	4.059,01€	19.836,54€	2.029,51€	13.191,79€	15.221,30€

PERCENTAGEM DE ADIANTAMENTOS		
Artigo	Eq	Mt
G.1.1	50,0%	65,9%
G.2.1	50,0%	65,9%
H.1.1.2	50,0%	66,2%

Nota: Os trabalhos de construção civil estão executados

ee

ANEXO 4

Cálculo de adiantamentos de artigos compostos de equipamentos e materiais

Empreitada de requalificação das margens da lagoa das Furnas - Zona Sul

Artº	DESCRIÇÃO	un.	Quant.	Previsão		Facturado	
				PU	Total	Dez-09	Valor Mês
06.1101	G.11.1 - UTAN 1	un.	1,00	6.318,11€	6.318,11€	0,6	3.790,87€
06.1102	G.11.2 - UTAN 2	un.	1,00	6.318,11€	6.318,11€	0,6	3.790,87€
06.1103	G.11.3 - UTAN 3	un.	1,00	5.523,98€	5.523,98€	0,6	3.314,39€
TOTAIS						5.290.000,00€	10.896,13€

DECOMPOSIÇÃO DE PREÇOS

Mo	Previsão		Facturado		Total
	Eq	Mt	Eq	Mt	
252,73€	1.263,62€	4.801,76€	631,81€	3.159,06€	3.790,87€
252,73€	1.263,62€	4.801,76€	631,81€	3.159,06€	3.790,87€
220,96€	1.104,80€	4.198,22€	552,40€	2.761,99€	3.314,39€

PERCENTAGEM DE ADIANTAMENTOS

Artigo	Eq	Mt
G.11.1	50,0%	65,8%
G.11.2	50,0%	65,8%
G.11.3	50,0%	65,8%

EE

ANEXO 5

Cálculo de adiantamentos de artigos compostos de equipamentos e materiais

Empreitada de requalificação das margens da lagoa das Furnas - Zona Sul

Art.º	DESCRIÇÃO	un	Quant.	Previsto		Facturado		DECOMPOSIÇÃO DE PREÇO					
				PU	Total	Janeiro 10	Valor Mês	Mo	Eq	Mt	Total		
07.020101	H.2.1.1 - Fornecimento, montagem e colocação em serviço de central de detecção de incêndio analógica e endereçável com 1 LOOP, do tipo "ZITON ZP3-1L" ou equivalente, equipada com módulo dia/noite e impressora térmica de painel, saídas para transmissor de	un	1,00	4.353,37€	4.353,37€		2.612,02€	174,13€	870,67€	3.308,57€	435,34€	2.176,68€	2.612,02€
07.020108	H.2.1.8 - Idem, idem idem de detector de fumos por aspiração, com 1 canal, com sensores "micro laser" e velocidade de aspiração regulável e possibilidade de inversão da bomba para limpeza, do tipo ZITON - ZLSS1 ou equivalente, incluído módulo de comunicação;	un	1,00	3.256,72€	3.256,72€		1.954,03€	130,27€	651,34€	2.475,11€	325,67€	1.628,36€	1.954,03€
07.020109	H.2.1.9 - Idem, idem idem de detector de fumos por aspiração, com 2 canais, com sensores "micro laser" e velocidade de aspiração regulável e possibilidade de inversão da bomba para limpeza, do tipo ZITON - ZLSS2 ou equivalente, incluído módulo de comunicação	un	1,00	4.470,27€	4.470,27€		2.682,16€	178,81€	894,05€	3.397,41€	447,03€	2.235,13€	2.682,16€
07.020201	H.2.2.1 - Fornecimento, montagem e colocação em serviço de central de detecção de intrusão do tipo "GALAXY 60" ou equivalente, incluindo fonte de alimentação autónoma e baterias para 72 horas e todos os acessórios necessários ao seu perfeito funcionamento	un	1,00	1.289,54€	1.289,54€		773,72€	51,58€	257,908	980,05€	128,954	644,77	773,72€
TOTAIS				5.290.000,00€	8.021,93€								

PERCENTAGEM DE ADIANTAMENTOS

Artigo	Eq	Mt
H.2.1.1	50,0%	65,8%
H.2.1.8	50,0%	65,8%
H.2.1.9	50,0%	65,8%
H.2.2.1	50,0%	65,8%



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação
das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Índice do processo

Volume único	Fls.
A – Planeamento e correspondência	
1. Plano Global da Auditoria	2
2. Ofício n.º 243/UAT-I, de 18-02-2010	9
3. Mensagem Fax n.º 07/10-UAT, de 22-02-2010	12
4. Ofício n.º 86/SPRA, de 22-02-2010	14
5. Ofício n.º 107/SPRA, de 08-03-2010	15
6. Ofício n.º 143/SPRA, de 23-04-2010	16
B – Execução material da empreitada	
7. Relatório n.º 57/2007 (Estudo geológico e geotécnico dos terrenos de fundação)	17
8. Acta da reunião do CA da <i>SPRA</i> çores, de 27-03-2008	112
9. Contrato de empreitada	115
10. Mapa de quantidades e lista de preços unitários da proposta	122
11. Memória Descritiva e Justificativa do Modo de Execução da Obra	189
12. Auto de consignação da obra	201
13. Plano de pagamentos e cronograma financeiro da proposta	202
14. Despacho de aprovação do Plano Definitivo de Trabalhos	203
15. Despacho de aprovação da primeira alteração ao Plano Definitivo de Trabalhos	205
16. Despacho de aprovação da segunda alteração ao Plano Definitivo de Trabalhos	209
17. Despacho de nomeação da representante do dono da obra, de 01-03-2009	214
18. Relatórios de Progressão de Obra	215
19. CD, contendo:	277
<i>i)</i> Projecto;	
<i>ii)</i> Caderno de Encargos;	
<i>iii)</i> Mapa de quantidades posto a concurso;	
<i>iv)</i> Programa de trabalhos e plano de pagamentos aprovado em 03-12-2009	
20. Documentação relativa ao envio do processo do primeiro adicional ao contrato	278
21. Primeiro adicional ao contrato de empreitada	282
22. Despacho de 08-01-2010	288
23. Informação n.º 6/2009, de 02-02-2009	289
24. Informação n.º 16/2009, de 46-04-2009	295
25. Informação n.º 20/2009, de 20-04-2009	302
26. Informação n.º 28/2009, de 20-05-2009	308
27. Informação n.º 44/2009, de 09-07-2009	313
28. Informação n.º 48/2009, de 06-08-2009	322
29. Processo relativo aos erros e omissões	337



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Adicionais ao contrato de empreitada de requalificação das margens da Lagoa das Furnas – zona Sul (10/102.03)

Volume único	Fls.
B – Execução material da empreitada	
30. Documentação relativa ao envio do processo do segundo adicional ao contrato	349
31. Segundo adicional ao contrato de empreitada	353
32. Despacho de 22-04-2010	359
33. Informação n.º 51/2009, de 25-08-2009	360
34. Informação n.º 68/2009, de 28-09-2009	367
35. Informação n.º 94/2009, de 25-11-2009	374
36. Informação n.º 95/2009, de 27-11-2009	400
37. Informação n.º 100/2009, de 30-12-2009	413
38. Informação n.º 11/2010, de 08-02-2010	422
C – Execução financeira dos contratos	
39. Conta-corrente da empreitada, à data de 14-04-2010	446
40. Auto de medição n.º 1TM e respectiva facturação	452
41. Autos de medição n.ºs 2TP, 3 TP, 4 TP, 5 TP, 6 TP, 7 TP, 9 TP, 10 TP, 11 TP, 12 TP, 13 TP, 14 TP e 15 TP (excertos)	491
42. Processo relativo aos adiantamentos ao empreiteiro	523
43. Autorizações de pagamento	572
44. Anteprojecto	578
45. Contraditório	641
46. Relatório de auditoria	671