

PROCESSO Nº 2/2010 – AUDIT. 1ª S.

RELATÓRIO Nº 17/2011



ACÇÃO DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À CÂMARA MUNICIPAL DA MEALHADA NO ÂMBITO DA EMPREITADA DE “RECONVERSÃO DOS VIVEIROS FLORESTAIS DA MEALHADA/PARQUE URBANO”



Índice

1. Introdução	3
2. Metodologia do Trabalho	4
3. Factualidade Apurada	5
3.1. Contrato Inicial	5
3.2. Contratos Adicionais	5
3.3. Objecto e Fundamentação dos Contratos Adicionais	6
3. Autorização dos trabalhos adicionais	20
4. Apreciação dos Trabalhos Adicionais	21
5. Outras Circunstâncias Relativas à Autorização dos Trabalhos Adicionais	29
6. Parecer do Ministério Público	32
7. Conclusões	32
8. Decisão	33
Ficha Técnica	35
Anexo I – Descrição dos trabalhos do 5º adicional	37
Anexo II – Respostas apresentadas no exercício do direito do contraditório	43



Tribunal de Contas



1. INTRODUÇÃO

A Câmara Municipal da Mealhada – adiante designada CMM - remeteu ao Tribunal de Contas, para fiscalização prévia, o contrato de empreitada de “Reconversão dos Viveiros Florestais de Mealhada/Parque Urbano”, celebrado em 6 de Maio de 2008, com a sociedade Alberto Couto Alves, SA, pelo valor de 1.798.232,61 € (s/IVA), o qual foi visado em sessão diária de visto de 30 de Julho de 2008.

Em 28 de Novembro de 2008, para efeitos do n.º 2 do artigo 47.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto¹, foi remetido a este Tribunal², o **primeiro adicional** a esta empreitada, celebrado em 26 de Novembro do mesmo ano, com o valor de 23.217,50 €.

Em 28 de Maio de 2009, foi remetido a este Tribunal³, para os mesmos efeitos, o **segundo adicional**, celebrado na mesma data, com o valor de 15.087,48 €.

Posteriormente, em 16 de Julho de 2009, para os mesmos efeitos, foram remetidos o **terceiro e quarto adicional**⁴, celebrados em 13 de Julho do mesmo ano, com o valor de 8.372,06 € e de 13.426,42 €, respectivamente.

Por último, foram remetidos o **quinto e o sexto adicional**⁵ celebrados em 26 de Novembro de 2009, com o valor de 100.879,00 € e 22.948,01 €, respectivamente.

Por deliberação tomada em 2 de Março de 2010, pela 1.ª Secção em plenário, ao abrigo do disposto nos artigos 49.º, n.º 1, alínea a) *in fine*, e 77.º, n.º 2, alínea c), da LOPTC, foi ordenada a realização de uma auditoria à execução da empreitada “Reconversão dos Viveiros Florestais de Mealhada/Parque Urbano” – contratos adicionais.

¹ Republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto e alterada pelas Leis n.ºs 35/2007, de 13 de Agosto, e 3-B/2010, de 28 de Abril, adiante designada LOPTC.

² Ofício n.º 6017.

³ Ofício n.º 3251.

⁴ Ofícios n.ºs 4011 e 4010.

⁵ Ofícios n.ºs 6243 e 6262.



Tribunal de Contas

2. METODOLOGIA DO TRABALHO

Os objectivos da presente acção de fiscalização consistiram, essencialmente, na análise da legalidade do acto adjudicatório que antecedeu a celebração dos contratos adicionais, assim como no apuramento de eventuais responsabilidades financeiras.

Na sequência de uma análise preliminar aos respectivos contratos e à documentação inserta no processo, foram solicitados esclarecimentos e documentos complementares à autarquia, os quais foram, oportunamente, remetidos a este Tribunal⁶.

Após o estudo de toda a documentação foi elaborado o Relato da auditoria, o qual, em cumprimento do despacho de 26.01.2011,⁷ foi oportunamente remetido para o exercício do direito de contraditório previsto no artigo 13.º da LOPTC, aos indiciados responsáveis, Carlos Alberto da Costa Cabral, Maria Filomena Baptista Pereira Pinheiro, António Jorge Fernandes Franco, José Carlos Calhoa Morais, Gonçalo Miguel Lopes Breda Marques, Carlos Alberto Gonçalves Marques, Herculano Pereira Neto, João Fernando Oliveira Pires, António Miguel de Miranda Ferreira, Júlio Manuel dos Santos Penetra, Maria Leonor Reis Lopes e Arminda de Oliveira Martins.

No exercício daquele direito, e dentro do prazo concedido para o efeito⁸, vieram os indiciados responsáveis apresentar alegações, as quais foram tomadas em conta na

⁶ Ofício da CMM n.º 2850, de 14.06.2010, em resposta ao ofício da Direcção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC) n.º 8339, de 14.05.2010.

⁷ Ofícios da DGTC n.ºs 1769 a 1780, de 31.01.2011.

⁸ Foi concedido um prazo de 15 dias úteis. O Relato foi recepcionado pelos indiciados responsáveis em 02.02.2011, tendo sido remetidas as respostas, individualmente, a esta Direcção-Geral, em 23 e 24 de Fevereiro de 2011.

Não obstante constarem de documentos autónomos, as alegações apresentadas pelo Presidente da Câmara, Carlos Alberto da Costa Cabral e pelos Vereadores Maria Filomena Baptista Pereira Pinheiro e José Carlos Calhoa Morais, são de teor idêntico; as dos ex-Vereadores António Jorge Fernandes Franco e Carlos Alberto Gonçalves Marques, também são de teor idêntico; as dos Vereadores António Miguel Miranda Ferreira e Maria Leonor Reis Lopes, remeteram respostas de teor idêntico; os ex-Vereadores Herculano Pereira Neto e Júlio Manuel dos Santos Penetra apresentaram argumentação semelhante; a Vereadora Arminda de Oliveira Martins e os ex-Vereadores Gonçalo Miguel Lopes Breda Marques e João Fernando Oliveira Pires também apresentaram argumentação semelhante para justificar a respectiva participação na autorização dos adicionais.

Tendo presente o teor idêntico e/ou semelhante de todas as alegações, apenas as dos indiciados responsáveis Carlos da Costa Cabral, Arminda de Oliveira Martins, António Miranda Ferreira, António Jorge Fernandes Franco, Herculano Pereira Neto, João Fernando Oliveira Pires, Júlio Manuel dos Santos Penetra e Gonçalo Miguel Lopes Breda Marques, se encontram digitalizadas em Anexo II a este Relatório.



elaboração do presente Relatório, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas, sempre que tal se tenha revelado pertinente.

3. FACTUALIDADE APURADA

3.1 CONTRATO INICIAL

Regime de retribuição do empreiteiro	Valor (s/IVA) (1)	Data da consignação da obra	Prazo de execução	Data previsível do termo da empreitada	Tribunal de Contas	
					N.º proc.	Data do visto
Série de Preços	1.798.232,61 €	16.05.2008	270 dias	Fevereiro de 2009	591/08	30.07.2008

De acordo com o ponto II.1.6 do anúncio do concurso público, publicado no Diário da República, nº 11, II Série, de 16.01.2008, e demais publicações legalmente obrigatórias, o objecto desta empreitada consistia na "(...) reconversão dos viveiros florestais de Mealhada/Parque Urbano e integra a reconversão e remodelação dos espaços verdes, novas infra-estruturas de água, águas pluviais, saneamento, electricidade rega e zonas pedonais. Criação de zonas desportivas e de lazer e construção de edifício de apoio".

3.2 CONTRATOS ADICIONAIS

N.º	Natureza dos trabalhos	Data da celebração	Data do início de execução	Valor (s/IVA) (2)	Valor acumulado (3) =(1) +(2) €	%		Termo da empreitada ⁹
						Cont. Inicial	Acumul.	
1.º	Trabalhos a "mais"	26.11.2008	---	23.217,50 €	1.821.450,11	1,29	101,29	23.06.2009
2.º	Trabalhos a "mais"	28.05.2009	---	15.087,48 €	1.836.537,59	0,84	102,13	
3.º	Trabalhos a "mais"	13.07.2009	---	8.372,06 €	1.844.909,65	0,47	102,60	
4.º	Trabalhos a "mais"	13.07.2009	---	13.426,42 €	1.858.336,07	0,75	103,35	
5.º	Trabalhos a "mais"	26.11.2009	---	100.879,00 €	1.959.215,07	5,61	108,96	
6.º	Trabalhos a "mais"	26.11.2009	---	22.948,01 €	1.982.163,08	1,28	110,24	

⁹ Inclui 133 dias de prorrogação - vide al. d) do ofício 2850, de 14.06.2010.



Tribunal de Contas

De acordo com a informação prestada pelo presidente da autarquia, em 14.06.2010¹⁰:

- * A obra encontra-se terminada e recepcionada parcialmente, conforme auto de recepção provisória parcial de 2.02.2010;
- * Ainda, não tinham sido recepcionados os espaços verdes porque competia ao adjudicatário a sua manutenção durante 1 ano. No final deste período seria realizada nova vistoria para efeitos de assinatura do Auto de Recepção Provisória.
- * O custo final da empreitada ascendeu a 2.037.606,79 €¹¹ (sem IVA), incluindo o valor da revisão de preços, 59.779,23 €;
- * Não houve lugar ao pagamento de indemnização ao co-contratante.

3.3 OBJECTO E FUNDAMENTAÇÃO DOS CONTRATOS ADICIONAIS

3.3.1 Primeiro contrato adicional

De acordo com os documentos remetidos, designadamente a Informação nº 41/08, de 28.08.2008, da Divisão de Obras Municipais, este adicional, com os fundamentos (apenas de facto) aí indicados, tinha por objecto a execução de trabalhos com vista à **regularização/tamponamento de aqueduto**, os quais se encontram descritos no quadro infra:

Artº	Descrição	Un	Quant.	Preço Unitário (€)	Valor (€)
1	Vala				
1.1	Retirar pedras existentes no tamponamento do canal para local a definir dentro da obra, regularizar com argamassa os muros existentes para assentamento de laje. (2 muros)	ml	370,00	18,50	6.845,00
1.2	Fornecimento e colocação de laje aligeirada.	m ²	555,00	29,50	16.372,50
Total					23.217,50

¹⁰ Vide ofício n.º 2850, de 14.06.2010, subscrito pelo Presidente da Câmara, Carlos Alberto da Costa Cabral.

¹¹ Refira-se que, do montante de trabalhos adicionais autorizado e contratualizado, 183.930,47 €, apenas foi executada a quantia de 179.594,95 €.



Estes trabalhos resultaram de:

(...)

- *Ao longo do limite sul dos viveiros, existe um aqueduto, parcialmente desactivado, cujo tamponamento é realizado através de lajes de pedra, encontrando-se, em alguns locais, deslocadas da posição inicial, desprotegendo a circulação pedonal naquela zona (...);*
- *Estando prevista intervenção no espaço ocupado pelo aqueduto, não está previsto, na empreitada, qualquer intervenção no aqueduto;*
- *Para além do aspecto de segurança acima indicado, a retirada das lajes de pedra é necessária para que seja possível executar o previsto em Projecto.”*

Questionada¹² a autarquia quanto à ocorrência de circunstâncias imprevistas no decorrer da empreitada, que justificassem a realização destes trabalhos adicionais, foi esclarecido o seguinte¹³:

“Aquando da elaboração do projecto foi previamente efectuado o respectivo e necessário levantamento topográfico dos 14 ha que constituem a área do terreno.

Por se encontrar escondido por vegetação densa e parcialmente enterrado, não foi possível ao projectista identificar o aqueduto existente ao longo do limite sul do terreno, bem como propor o conseqüente diagnóstico e respectiva intervenção.

Já durante o decorrer da obra, após a limpeza da zona, foi possível identificar aquele aqueduto, bem como as suas características físicas, designadamente, a sua extensão e profundidade.

Nesta fase, e tendo como pressuposto essencial a segurança dos futuros utilizadores do parque, procedeu-se à sua limpeza e à aplicação de uma laje de tamponamento, em substituição do tamponamento existente, constituído por elementos em pedra, os quais conferiam uma superfície não contínua e instável. Para além disso, com a nova solução foi possível o cumprimento do projecto, nomeadamente a execução de um talude sobre esta vala.”

¹² Ofício da Direcção Geral do Tribunal de Contas n° 8339, de 14.04.2020.

¹³ Ofício n° 2850, de 14.06.2010.



Tribunal de Contas

3.3.2 Segundo contrato adicional

Do teor da Informação nº 3/09, de 26.01.2009, da Divisão de Águas e Saneamento, o objecto do adicional em causa, respeitou à execução de um **colector de águas pluviais**, cujos trabalhos se encontram discriminados no quadro infra:

Artº	Descrição	Un	Quant.	Preço Unitário (€)	Valor (€)
1	Colocação de tubos para águas pluviais lago+colector principal entre edifício das oficinas e fonte)				
1.1	Movimento de terras				
1.2	Escavação de terreno de qualquer natureza, escoramento (quando necessário), incluindo todos os trabalhos e materiais necessários à perfeita execução da tarefa.	m ³	1.120,00	1,92	2.150,40
1.3	Execução de leito de areia, no fundo da vala, compactação, incluindo todos os trabalhos e materiais necessários à perfeita execução da tarefa.	m ³	56,00	13,73	768,88
1.4	Execução de aterro de vala, compactação, rega, incluindo todos os trabalhos e materiais necessários à perfeita execução da tarefa.	m ³	922,18	2,73	2.517,55
1.5	Transporte de terras sobranes a vazadouro, incluindo todos os trabalhos e materiais necessários à perfeita execução da tarefa.	m ³	197,82	1,63	322,45
2	Colocação de tubos				
2.1	Assentamento de tubos/manilhas de betão armados na classe ASTM indicada, incluindo fita sinalizadora castanha e tratamento de juntas, no seguinte diâmetro: TUBOS E FITA SINALIZADORA FORNECIDA PELA CMM	m	700,00	6,00	4.200,00
3	Caixa de visita				
3.1	Execução de caixas de visita circular em argolas de betão pré-fabricadas, em colectores até DN500, incluindo fundo de caixa em betão armado, tampa em Ferro Fundido, da classe D400, quedas guiadas quando necessário, acabamento interior, todos os trabalhos e acessórios necessários à perfeita execução da tarefa. Até 2,50 m de prof. Ø 1,00m	un	15,00	341,88	5.128,20
Total					15.087,48



Mais resultava daquele documento, sem identificação de fundamentação de direito, que:

“(...) Estando previsto em Projecto a execução de vala drenante ao longo do limite poente da obra, verifica-se que esse trabalho não se encontra medido e por conseguinte não abrangido pelo contrato inicial da empreitada;

Sendo, na direcção nascente-poente, a zona com uma cota mais baixa e por conseguinte de maior acumulação de águas pluviais, essa vala drenante teria como função a sua drenagem, ao longo desse limite da obra;

O adjudicatário apresenta proposta para execução de colector pluvial ao longo desse limite, sendo o tubo fornecido pela Câmara Municipal. Embora seja uma solução diferente da prevista em projecto, afigura-se ser tecnicamente uma solução com mais-valia tendo em conta:

- o Capacidade de escoamento superior do tubo corrugado \varnothing 500 previsto;*
- o Escoamento selectivo das águas pluviais ao longo do referido limite do terreno;*
- o Solução com um tempo útil superior;*
- o Custo equivalente à preconizada em projecto”.*

Mais se esclareceu, em sede de resposta de 14 de Junho de 2010, que:

“Embora o projecto, nas suas peças desenhadas, tenha previsto um dreno envolvendo o limite poente do terreno, estes trabalhos não foram contemplados nas medições e respectivo orçamento por lapso do projectista.

Durante a execução da obra detectaram-se estas discrepâncias, optando-se, devido à necessidade de drenar águas pluviais que precipitam em superfícies permeáveis e impermeáveis, pela execução de colector de águas pluviais, em substituição da vala drenante, com capacidade de escoamento superior à vala drenante prevista no projecto, permitindo inclusive a drenagem selectiva de águas pluviais”.

Em sede de contraditório os indiciados responsáveis vieram apresentar os seguintes esclarecimentos¹⁴:

¹⁴ O Presidente da Câmara, Carlos Alberto da Costa Cabral e os Vereadores, Maria Filomena Baptista Pereira Pinheiro e José Carlos Calhoa Morais apresentaram documento individual mas com os mesmos argumentos. Os Vereadores António Jorge Fernandes Franco, Carlos Alberto Gonçalves Marques e o ex-Vereador Herculano Pereira Neto (este só relativamente ao 2º adicional), remeteram documentos individuais, nos quais manifestaram concordância com os argumentos apresentados pelo Presidente.



“(...)

12. O *Projecto* previa a execução de um sistema de recolha de águas pluviais, constituído por sarjetas, valas drenantes, colectores de drenagem e três ligações (atravessamentos da EN1), a jusante do parque urbano; uma no topo norte, uma no topo sul e outra intermédia, prevendo-se a sua ligação a elementos de drenagem pré-existentes, de acordo com informação prestada pela Estradas de Portugal E.P., entidade com jurisdição na **EN1**.
13. Verificou-se no entanto, durante a execução da obra, inopinadamente, que, na ligação norte, depois do atravessamento da **EN1**, não existia qualquer elemento que garantisse a continuidade do escoamento de água, e que, na travessia intermédia, o elemento onde se ligaria a travessia a jusante, não apresentava a capacidade de escoamento necessária.
14. Assim, uma solução possível para o problema seria a de executar colectores de drenagem de água novos, numa extensão superior a 300 metros.
15. Solução essa que foi no entanto posta de parte por ser mais onerosa para a Câmara Municipal.
16. Para garantir o escoamento das águas pluviais ao longo do limite do terreno com cota inferior, que é o que confina a poente com a EN1, foi decidido executar um colector de águas pluviais ao longo daquele limite, que foi ligado ao atravessamento sul da EN1.
17. Garantiu-se desta forma o escoamento das águas pluviais na zona com maior probabilidade de acumulação de água, com a implementação de uma solução economicamente mais vantajosa e mantendo a unidade da obra em termos de garantia.
18. A absoluta e incontestável necessidade de execução destes trabalhos decorreu assim de uma circunstância imprevista, consubstanciada no facto de **só durante a execução da obra se ter verificado inexistirem os elementos de ligação sinalizados pela Estradas de Portugal E.P., em fase de execução do projecto.**”



3.3.3 Terceiro contrato adicional

De acordo com a Informação nº 22/09, de 2.06.2009, da Divisão de Águas e Saneamento, este adicional tinha por objecto a execução de trabalhos adicionais relativos ao **alimento da parede nascente do poço**, os quais se encontram descritos no quadro infra:

Artº	Descrição	Un	Quant.	Preço Unitário (€)	Valor (€)
1	Colocação de brita em poço				
1.1	Execução de trabalhos de colocação de brita com recurso a equipamento próprio (Bomba de inertes c/ manga + Manobrador Especializado) a uma distância média de 75 mts, incluindo mão-de-obra e equipamento de apoio para abastecimento de equipamento.	dia	5,00	1.674,41	8.372,06
Total					8.372,06

Para justificar a execução dos trabalhos adicionais em causa, mencionava-se na informação acima referida, o seguinte:

“(…)

- *Após a limpeza de poço da rabeca, parte da parede nascente desmoronou-se, verificando-se, (...) a existência de uma enorme cavidade naquela parede, colocando em risco a sua estabilidade afigurando-se que esta é garantida pela grelha em aço corten aplicada no âmbito da empreitada.*
- *Face a tais condicionantes, e sendo esta uma situação que colocará em risco, para além dos elementos construtivos e vegetais circundantes, os trabalhadores da empreitada e, no futuro, os utilizadores daquele espaço público (...)*”.

Mais se esclareceu, em 14 de Junho de 2010, que¹⁵:

“O projecto contemplou o aproveitamento da água dos poços existentes no terreno, para abastecimento complementar do sistema de rega. Para o efeito previu a limpeza dos poços, a execução de um murete em pedra e aplicação de um gradeamento horizontal de protecção. Todos estes trabalhos foram efectivamente executados nos vários poços cuja água seria aproveitada.

¹⁵ Ofício nº 2850.



Tribunal de Contas

Já quase no final da empreitada ocorreu o desmoronamento interior da parede circular de um dos poços, colocando em causa a estabilidade das construções existentes na sua envolvente e a segurança de quem circulasse na sua imediação, não restando outra alternativa se não o seu enchimento com brita, eliminando assim qualquer um dos riscos atrás indicados.”

3.3.4 Quarto contrato adicional

Da análise da Informação nº 19/09, de 18.05.2009, da Divisão de Águas e Saneamento, este adicional tinha por objecto a execução de trabalhos adicionais relativos à **base de relvado sintético**, os quais se encontram descritos no quadro infra:

Artº	Descrição	Un	Quant.	Preço Unitário (€)	Valor (€)
1	Terraplenagens				
1.1	Escavação para maciços de fundação para chumbamento do mini-campo	vg	1,00	749,79	749,79
1.2	Escavação de terrenos com aproveitamento integral dos produtos sobranes para aterros situados na mesma obra.	vg	1,00	1.251,05	1.251,05
2	Pavimentação				
2.2	Fornecimento, aplicação e nivelamento com acerto manual de pendentes a 4 águas e compactação até 98% P.M. de sub-base granular, composta por camada de “Tout-Venant” com espessura de 0,15m.	m ²	270,00	16,26	4.390,75
2.3	Fornecimento e aplicação de camada de betão poroso, com 0,8m de espessura, com pendentes de 0,8% a 1%, incluindo maciços de fundação, deixando negativos por moldes específicos (a fornecer pela FABRIGIMNO conforme desenhos apresentados para posterior chumbamento da estrutura), afagamento por meio de talocha mecânica ou processo semelhante, cofragem e descofragem e todos os trabalhos necessários a um bom funcionamento.	m ²	270,00	26,05	7.034,84
Total					13.426,43

Nota: Verifica-se uma diferença de 0,01 € entre a soma dos valores parcelares dos trabalhos e o valor que consta no contrato, a qual se considera materialmente irrelevante.

Para justificar a execução dos trabalhos adicionais em causa, foi invocado na informação acima referida, o n.º 1 do artº 26º do REJOP e o seguinte:



“(…)

- *Foi aprovada candidatura desta Câmara Municipal ao Programa de Instalação de Mini-campos Desportivos, para execução de um mini-campo desportivo no Parque Urbano da Cidade, cuja empreitada, em epígrafe, se encontra a decorrer;*
- *No âmbito da candidatura, não são elegíveis os trabalhos relativos à preparação da base do campo, pelo que será necessário executar tal trabalho fora do âmbito da referida candidatura.”*

Quanto à eventual ocorrência de circunstâncias imprevistas surgidas no decorrer da empreitada, foi ainda informado¹⁶ o seguinte:

“A Câmara Municipal da Mealhada promoveu candidatura de mini-campo desportivo no Instituto de Desporto de Portugal, IP, tendo a sua aprovação sido comunicada em 17 de Fevereiro de 2009. No entanto, no seu âmbito, apenas era elegível o fornecimento e aplicação da relva sintética e da vedação, sendo da responsabilidade da C.M.M. a execução da base do campo. Sendo o local escolhido para implantação do mini-campo o Parque Urbano de Mealhada, e estando ainda em fase de execução a empreitada, optou-se pela adjudicação destes trabalhos ao adjudicatário da empreitada, a fim de manter a unidade do parque e consequente responsabilidade num único empreiteiro.”

No exercício do direito de contraditório foi argumentado o seguinte:

“(…)

19. Foi já durante a execução da obra aqui em causa que decorreu o período de candidaturas no âmbito do Programa de Instalação de Mini-campos Desportivos, razão pela qual foi apresentada só nessa altura, no Instituto do Desporto de Portugal I.P., uma candidatura para construção de um polidesportivo com piso de relva sintética.

20. Considerando:

a) Que a base do pavimento não era elegível no âmbito dessa candidatura, e que o custo apresentado pela empresa Fabrigimno, que forneceu e aplicou o equipamento desportivo elegível no âmbito da supra referida candidatura, era superior ao

¹⁶ Ofício n° 2850, de 14.06.2010.



apresentado pela empresa que executou a empreitada do Parque Urbano da Cidade de Mealhada (...).

b) A necessidade de garantir a não perturbação e danos nos trabalhos em execução e já executados (plantações e pavimentos), por outra empresa estranha à obra do Parque da Cidade, bem como o prazo limite para encerramento da candidatura, foi decidido executar a base do equipamento desportivo através de adicional.

21. Na absoluta convicção de que era, não só a solução tecnicamente mais adequada, como também a menos onerosa para o dono da obra.

22. Foi, em suma, uma opção ditada única e exclusivamente pelo interesse público na execução daqueles trabalhos da forma mais adequada, quer sob o ponto de vista técnico, quer na perspectiva estritamente financeira”.

3.3.5 Quinto contrato adicional

De acordo com a Informação nº 41/09, de 3.08.2009, da Divisão de Águas e Saneamento, este adicional tinha por objecto a execução de trabalhos “a mais” relativos a acertos nas medições finais da empreitada, os quais se encontram descritos no quadro em Anexo I ao Relatório.

Para justificar a necessidade dos trabalhos adicionais em causa foi invocado, na informação acima referida, o n.º 1 do artº 26º do REJOP e o seguinte:

“(...

- Após medição final da empreitada, verifica-se a existência das quantidades finais apresentadas (...), consubstanciadas na existência de trabalhos a mais (...), devendo-se tal acréscimo fundamentalmente aos trabalhos de:
 - Decapagem e espalhamento de terra. Verificou-se que as quantidades previstas em Projecto ficaram muito aquém das necessárias, uma vez que foi necessário decapar uma área bastante superior à prevista;*
 - Escavação para abertura de caixa de pavimentos, não prevista e necessária;*
 - Aumento de recinto desportivo – campo de areia, garantindo as medidas oficiais do recinto desportivo de “futebol de praia”;*
 - Aumento da área de pavimentos;**



- *Muros e ornamento (caldeiras) de base de árvores, em pedra (...)*”.

Mais se esclareceu, em 14 de Junho de 2010¹⁷, que:

“O projecto previa uma área de intervenção com cerca de 140 000 m², a execução de um enorme e diversificado conjunto de trabalhos e o aproveitamento e aplicação de diversas árvores e arbustos, conferindo-lhe uma grande quantidade e diversidade de trabalhos de grande complexidade técnica. Sobretudo nos movimentos de terras, o projectista foi muito conservador na quantificação dos trabalhos, prevendo quantidades muito inferiores às necessárias para uma correcta modelação dos solos, face ao seu estado original, destacando-se a decapagem do solo vivo a modelar e consequente espalhamento.

Assim, só no final da execução da empreitada foi possível proceder à medição final dos trabalhos de natureza prevista”.

Em sede de contraditório e no que respeita a parte destes trabalhos (os identificados com sombreado a amarelo no quadro em Anexo I), foi mencionado que¹⁸:

“(…)

25. Embora não possa deixar de se reconhecer a existência das “divergências” apontadas, parece-nos curial frisar aqui que:

a) Quanto aos trabalhos descritos no artigo 11 (Material vegetal/plantações e sementeiras), apesar de ser aí que se verifica uma maior variação (por ex. de 1.053,8%, no artigo 11.4.1), a verdade é que, no cômputo global desses artigos, os trabalhos a menos totalizaram 14.754,37 € e os trabalhos a mais, apenas 5.338,73 €.

b) Para além de que, a execução em menor quantidade dos trabalhos previstos no artigo 11.3.1, que teve como contrapartida a execução de maior quantidade dos trabalhos constantes do artigo 11.4.1 (fornecimento, transporte e plantações de herbáceas vivazes de várias espécies), encontra a sua justificação na circunstância

¹⁷ Ofício n° 2850.

¹⁸ Para além dos indiciados responsáveis indicados na nota de rodapé n° 14, também a Vereadora Arminda de Oliveira Martins, se pronunciou sobre este adicional, quando na parte final do documento enviado, remete para alguns dos esclarecimentos apresentados pelo Presidente da Câmara *“(…) subscrevemos (...) a alínea b) do ponto 26 (verifica-se aqui um lapso na indicação deste número, afigura-se ser alínea b) do ponto 25), os pontos 28 a 31, 33 a 37 e 39, citados no 3.3. 5º ADICIONAL – Acertos nas Medições finais da empreitada.”*



de as plantas herbáceas vivazes se adaptaram melhor ao solo em causa, serem mais duráveis e se sobreporem às plantas infestantes. À preocupação de índole eminentemente estética do Arquitecto sobrepuseram-se considerações de natureza funcional transmitidas em obra pelo técnico florestal que a acompanhou, nomeadamente as que se prendem com as exigências de manutenção do Parque da Cidade no futuro, o que constituía uma preocupação fundamental para a dona da obra, dado os elevados custos associados.

c) Situação semelhante à referida na alínea a), verifica-se relativamente aos trabalhos descritos no artigo 6º, na medida em que também existe uma variação significativa no trabalho 6.3.3 (400%), mas em que o saldo global é positivo, atendendo a que os trabalhos a menos totalizaram 9.639,90 € e os trabalhos a mais, apenas 1.472,78 €.

- 27. (...) há que reconhecer, com igual desassombro, que a complexidade da obra a executar, e sobretudo a sua especificidade, que envolveu enormes movimentos de terras numa área extensíssima de 140.000 m², justifica que a execução de trabalhos dessa natureza (movimento de terras, nomeadamente decapagem, escavação e espalhamento de solo), entre os quais existe uma relação de complementaridade e interdependência, devam ser considerados como susceptíveis de integração no tipo remuneratório da empreitada “série de preços”, tanto mais que estamos perante acréscimos de 11,98% do seu valor inicial.*
- 28. Refira-se, além do mais, que num projecto e trabalho desta natureza, as estações do ano são susceptíveis de influenciar e condicionar os trabalhos a projectar e a executar.*
- 29. De facto, o Projecto foi elaborado com base num terreno com um manto vegetal menos denso do que o que foi encontrado aquando do início dos trabalhos e sem que fosse possível determinar, a priori, a profundidade real da decapagem do solo vivo.*
- 30. Com efeito, devido ao estado de abandono dos designados “Antigos Viveiros Florestais”, que eram propriedade do Estado, toda a vegetação se desenvolveu em forte concorrência, tendo, para se alimentar, a necessidade de aprofundar as suas*



raízes, o que teve como consequência que a decapagem tivesse de ser feita em maior profundidade do que a prevista em projecto.

- 31. Acresce ainda o facto de muitas espécies constituintes desse “matagal” encontrado no local durante a execução da obra, serem do tipo de ecossistema ripícolas, que se espalham com facilidade através de rebentação a partir da raiz.*
- 32. Para evitar que as áreas decapadas não viessem a ter rebentação a partir das raízes destas espécies, foi necessário aprofundar a decapagem, de modo a remover completamente do local todo o seu sistema radicular.*
- 33. Com uma área de solo decapado de 115.250 m² e uma profundidade média de 20 cm, obtêm-se 23.050 m³ de solo vivo decapado.*
- 34. O material resultante da decapagem teve dois destinos principais: 29% foi enterrado e 54% foi espalhado, quer como solo para plantações/sementeiras, quer como solo utilizado para aterro, que serviu para fundações dos pavimentos e infra-estruturas.*
- 35. A terra fértil sobranete (54%) foi separada da matéria vegetal (raízes e não só), sendo esta (29%) posteriormente enterrada, conseguindo-se assim aproveitar as terras de melhor qualidade, mantendo a fertilidade do solo e enterrar apenas a matéria vegetal infestante.*
- 36. Para além da escavação inicialmente prevista em solos aluvionares (4.350 m³) foi assim necessário escavar também 6.600 m³ de solo existente para enterrar parte do material resultante da decapagem (29% de matéria vegetal).*
- 37. Por não apresentarem características necessárias à sua compactação, pela sua origem argilosa, foi também necessário escavar e acondicionar no sub-solo 2.525 m³ dos solos situados sob pavimentos e caminhos, trabalhos inicialmente não previstos.*
- 38. Em consequência do descrito nos pontos anteriores, foi necessário espalhar solo vegetal em quantidade muito superior ao inicialmente previsto, resultante da decapagem e da escavação, nomeadamente 54% do solo resultante da decapagem e os solos resultantes da escavação e não utilizados em aterros, num total de 61.000 m², com uma altura média de 30 cm.”*



Tribunal de Contas

3.3.6 Sexto contrato adicional

De acordo com a Informação nº 50/09, de 29.09.2009, da Divisão de Águas e Saneamento, este adicional tinha por objecto a execução de trabalhos “a mais” relativos à **rede eléctrica**, os quais se encontram descritos no quadro infra:

Artº	Descrição	Un	Quant	Preço Unit. (€)	Valor Aprovado (€)	Trab. +/- (€)	Executado (€)
1	Rede de BT e IP						
1.1*	Abertura e Tapamento de vala, perfil BT, fora da obra, em terreno normal, sem pedra.	ml	40,00	5,23	209,20	-209,20	--
1.2 *	Reposição de pavimento em bloco de cimento.	m ²	25,00	7,74	193,50	-101,63	91,87
1.3 **	Caixa de visita, tipo EDP	un	1,00	496,05	496,05	-496,05	--
	Cabos						
2.1.1**	LSVAV 4*35mm2	ml	60,00	6,62	396,90	-396,90	--
2.1.2 *	LSVAV 4*95mm2	ml	508,78	8,49	4.319,54	--	4.319,54
2.2.1**	LSVAV 4*35mm2	ml	60,00	2,17	130,41	-130,41	--
2.2.2 *	LSVAV 4*95mm2	ml	508,78	1,22	620,71	--	620,71
2.3.1 *	Tubo corrugado vermelho tipo Ibotec de 125mm-6Kg/cm ²	ml	6,00	2,16	12,96	-12,96	--
2.4 *	Fornecimento e execução de ligações à terra das massas e de partes metálicas (armários), incluindo os acessórios de ligação, condutores e eléctrodos de terra.	un	7,00	24,23	169,61	-121,15	48,46
2.5 *	Fita sinalizadora de cabos	ml	40,00	0,28	11,20	--	11,20
2.6.1**	LSVAV 4*35mm2	un	2,00	57,95	115,89	-115,89	--
2.6.2 *	LSVAV 4*95mm2	un	8,00	17,48	139,84	-17,48	122,36
3.1 *	Fornecimento e montagem de armários de distribuição com respectivos maciços e caixas de visita, com um número de saídas inferior ou igual a 6.	un	2,00	599,10	1.198,20	-1.198,20	--
3.2 **	Fornecimento e montagem de armários de montagem.	un	1,00	1.535,63	1.535,63	--	1.535,63
3.5 **	Fornecimento de portinhola e caixa de contador no edifício das oficinas	un.	1,00	921,38	921,38	-921,38	--



Artº	Descrição	Un	Quant	Preço Unit. (€)	Valor Aprovado (€)	Trab. +/- (€)	Executado (€)
3.6 **	Fornecimento e montagem de tribloco no PT da EDP	un.	1,00	614,25	614,25	-614,25	
4.1**	Caixas quadradas com 0.4*0.4*0.8m, c/ tampa em ferro fundido 250Kg de 0.4*0.4m.	un.	15,00	237,38	3.560,77	--	3.560,77
4.2 *	Fornecimento e colocação de tubo corrugado vermelho tipo "ibotec" de 90mm - 6Kg/cm ²	ml	1.000,00	1,89	1.890,00	--	1.890,00
4.3 *	Abrir vaia com largura e profundidade de 0,60m, compactar vaia, remoção dos excedentes escavados incluindo carga, transporte e descarga dos mesmos.	ml	426,20	5,23	2.229,00	--	2.229,00
1.1 **	Camisa de refrigeração	un	1,00	701,87	701,87	--	701,87
1.2 **	Filtro	un	1,00	464,27	464,27	--	464,27
1.3 **	Suporte	un	1,00	633,47	633,47	--	633,47
1.4 **	Tanque de pressão de 500l, incluindo base em betão para assentamento e excluindo vedação ou qualquer outro tipo de protecção do equipamento.	un	1,00	2.083,36	2.083,36	--	2.083,36
1.5**	Pressostato.	un	1,00	300,00	300,00	--	300,00
Total dos trabalhos aprovados (Valor do adicional)					22.948,01		
Total dos trabalhos não executados						4.335,52	
Total dos trabalhos executados							18.612,49

NOTA: O contrato foi celebrado pelo valor de 22.948,01 € mas, só foram executados trabalhos no valor de 18.612,49 €, conforme auto em anexo à Informação nº 50/09, de 29.09.2009, remetida por e-mail em 17.09.2010.

** Preços novos

* Preços de contrato

Estes trabalhos adicionais, de acordo com o teor da informação acima referida, resultavam do seguinte:

“(…)

- *Estando omissos na empreitada diversos trabalhos referentes à rede eléctrica, BT, IP, Bombas e equipamento de apoio às bombas, o Adjudicatário apresenta proposta para execução daqueles trabalhos, a qual foi submetida à apreciação do Projectista;*



Tribunal de Contas

- *Tendo o Projectista emitido o seu parecer, este concorda e confirma que aqueles trabalhos não se encontravam previstos na empreitada, mas considera os preços dos cabos de alumínio 35 mm², 95 mm² e 185 mm² elevados, assim como os dos armários de comando de IP e das bombas;*
- *Relativamente aos cabos de 35 mm² e 95 mm², os seus custos são contratuais, pelo que se devem aceitar. Quanto ao cabo de 185 mm², ao armário de comando de IP e aos armários de chegada e protecção das bombas, os seus custos são novos, pelo que poderá existir uma negociação com o Adjudicatário”.*

A ocorrência de circunstâncias imprevistas, para este efeito, é justificada com exigências feitas pela EDP, isto é; *“Estes trabalhos a mais resultaram da imposição das condições Técnicas (...)”*¹⁹. *Para além disso, por lapso do projectista não foram contemplados os quadros de comando e alimentação de bombas dos furos e sistemas de cabos para criar automatismos em rede entre os vários poços”.*

4. AUTORIZAÇÃO DOS ADICIONAIS

A execução dos trabalhos adicionais em apreço foi aprovada, em reuniões da CMM²⁰, realizadas em:

- ✓ 9.10.2008 (acta nº 18), autorização dos trabalhos objecto do 1º adicional;
- ✓ 19.03.2009 (acta nº 6), ratificação do despacho autorizador do Presidente da CMM, de 10.03.2009, que aprovou a realização dos trabalhos do 2º adicional;
- ✓ 25.06.2009 (acta nº 12), ratificação do despacho autorizador do Presidente da CMM, de 08.06.2009, que aprovou a realização dos trabalhos do 3º adicional;
- ✓ 4.06.2009 (acta nº 11), aprova a realização dos trabalhos objecto do 4º adicional;
- ✓ 29.10.2009 (acta n.º 01), ratificação do despacho autorizador do Presidente da CMM, de 08.10.2009, que aprovou a realização dos trabalhos objecto dos 5º e 6º adicionais.

¹⁹ Vide anexo ao officio nº 393/08/RCMER, de 10.03.2008, da EDP

²⁰ Tendo por base as propostas da Divisão de Obras Municipais, de 28.08.2008 (o 1º adicional) e da Divisão de Águas e Saneamento, de 26.01.2009, 2.06.2009, 18.05.2009, 3.08.2009 e 29.09.2009 (os 2º, 3º, 4º, 5º e 6º adicionais), subscritas pelo Fiscal da Obra, Engº Rui Américo Gomes Dias.



Estiveram presentes:

Cargo	Presenças	Adicionais					
		1º	2º	3º	4º	5º	6º
Presidente	Carlos Alberto da Costa Cabral	x	x	x	x	x	x
Vereadores	Maria Filomena Baptista Pereira Pinheiro	x	x	x	x	x	x
	António Jorge Fernandes Franco	x	x	x	x	--	--
	José Carlos Calhoa Morais	x	x	x	x	x	x
	Gonçalo Miguel Lopes Breda Marques	x	x	x	x	--	--
	Carlos Alberto Gonçalves Marques	x	x	~	x	--	--
	Herculano Pereira Neto	x	x	--	--	--	--
	João Fernando Oliveira Pires	--	--	x	x	--	--
	António Miguel de Miranda Ferreira	--	--	--	--	✓	✓
	Júlio Manuel dos Santos Penetra	--	--	--	--	x	x
	Maria Leonor Reis Lopes	--	--	--	--	✓	✓
	Arminda de Oliveira Martins	--	--	--	--	x	x

Legenda: X Voto a favor
✓ Abstenção
(--) Não Presente
~ Contra

5. APRECIÇÃO DOS TRABALHOS ADICIONAIS

A empreitada inicial regia-se pelo regime jurídico das empreitadas de obras públicas previsto no RJEOP²¹, sendo o respectivo modo de retribuição por série de preços – artigo 18.º.

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

Nas empreitadas “por série de preços”, como sucede no caso em apreço, o preço unitário tinha de estar previamente definido, bem como a espécie do trabalho a executar (artigo 18.º do RJEOP).

Assim, a não identificação da espécie de trabalhos a realizar impedia que quaisquer trabalhos adicionais pudessem ser considerados neste âmbito.

²¹ Entretanto revogado pelo artigo 14.º, n.º1, alínea d), do DL n.º 18/2008, de 29.01. Contudo, atento o disposto no artigo 16.º, n.º 1, do mesmo diploma legal, o RJEOP continua a ser aplicável à execução de contratos formalizados no seu âmbito.



Tribunal de Contas

Quanto às quantidades, o legislador ao referir no artigo 19.º do RJEOP, “(...) a *previsão das espécies e das quantidades dos trabalhos necessárias para a execução da obra (...)*” apontava para a possibilidade de só na execução da obra se apurarem efectivamente as quantidades realizadas.

Contudo, esta possibilidade não podia ser interpretada como um cheque em branco para a execução da empreitada, sob pena de a previsão feita nos documentos concursais e para a qual tinham sido apresentadas propostas (e seleccionadas uma delas, como a melhor para a adjudicação) se revelar sem rigor.

Ora, não era por se estar perante uma empreitada por série de preços que a correcção de quantidades deficientemente estimadas podia ter lugar sem quaisquer restrições ou limites. Como refere o Juiz Conselheiro Lídio de Magalhães²², “*O respeito pelos princípios e normas legais que regem as empreitadas de obras públicas impõe uma linha de identidade entre a obra projectada e a posta a concurso, a obra que o empreiteiro se compromete a fazer na proposta adjudicada e a obra executada*”.

E o erro total ou grosseiro²³ na quantidade dos trabalhos a executar também não podia servir de base à justificação de que todo e qualquer aumento era acerto de quantidades numa empreitada por “*série de preços*”.

O objecto previamente estabelecido e posto a concurso não podia perder a sua identidade nas fases subsequentes à adjudicação [artigos 180.º, alínea a), do Código do Procedimento Administrativo e 14.º, n.º 3, (princípio da estabilidade) do Decreto-Lei n.º 197/99, de 08 de Junho], sob pena de se vir a confirmar a final que, face ao valor acumulado de sucessivas correcções das quantidades de diferentes espécies de trabalhos, o objecto da empreitada

²² “*A Administração em Trabalhos...*”, publicado na separata da Revista de Administração Local, n.º 210, Lisboa - 2005, pág. 700.

²³ No conceito que vem sendo adoptado pelo Supremo Tribunal Administrativo (STA), correspondente a “*um erro crasso, palmar, ostensivo, que terá necessariamente de reflectir um evidente e grave desajustamento da decisão administrativa perante a situação concreta, em termos de merecer do ordenamento jurídico uma censura particular mesmo em áreas de actuação não vinculadas*”, cf. Acs. do STA de 11.05.2005 (proc. 330/05) e de 17.01.2007 (proc. 1013/06), este último pub. In “*Acórdãos Doutrinários do Supremo Tribunal Administrativo*”, n.º 547, ano XLVI (pág. 1206 e segs.). Em sentido semelhante, António Francisco de Sousa entende por “*erro manifesto de apreciação como o erro grosseiro, evidente, grave ou flagrante cometido por um órgão ou agente da Administração Pública na apreciação de factos que estiveram na origem da sua decisão*”, cf. Autor citado in “*Conceitos indeterminados no Direito Administrativo*”, Almedina, 1994 (pág. 227).



tinha sido substancialmente modificado, verificando-se, desse modo, um acréscimo ilimitado do volume dos trabalhos inicialmente contratados.

Por outro lado, mercê do poder de modificação unilateral dos contratos, a entidade pública podia exigir ao empreiteiro a execução de trabalhos que não resultassem do contrato de empreitada, por força das mutações do interesse público. Eram exemplo deste poder os chamados trabalhos a mais, previstos no artigo 26.º do citado RJEOP.

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

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

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

Procedendo à análise da factualidade acima identificada, salienta-se que os trabalhos adicionais em análise respeitam, por um lado, a aumento de quantidades inicialmente previstas e, por outro, à realização de trabalhos que constavam das peças desenhadas mas se encontravam omissos nos mapas de medição e ainda à execução de outros trabalhos que não estavam contemplados no contrato de empreitada.

Assim, atenta a fundamentação apresentada para justificar a realização dos trabalhos adicionais, bem como os argumentos aduzidos em sede de exercício de contraditório, formularam-se as observações infra:



Tribunal de Contas

a) Primeiro, terceiro, sexto e parte do quinto contrato adicional (no valor de 90.095,70 €)

Os trabalhos objecto destes contratos atendendo à sua natureza e fundamentação foram, desde logo, em sede de Relato considerados legais.

Em causa, estavam, por um lado, trabalhos motivados pela existência de um aqueduto não identificado no levantamento topográfico do terreno, pelo desmoronamento interior da parede de um poço já no final da empreitada e pelas exigências da EDP, o que permitiu considerar verificada a existência de circunstâncias imprevistas e, como tal, qualificá-los como trabalhos a mais, por também se verificarem os demais requisitos do artº 26º do REJEOP.

Por outro lado, parte destes trabalhos correspondiam a acréscimos de quantidades, de cerca de 2,09% do respectivo valor inicial, o que também permitiu concluir que os mesmos se inseriam no respectivo tipo remuneratório, série de preços, artº 18º, nº 1, do REJEOP.

b) Segundo contrato adicional

Relativamente aos trabalhos “a mais” objecto do adicional em causa, no valor de **15.087,48 €**, considerou-se, em sede de Relato, que os mesmos se reportavam a omissões. Eram trabalhos necessários e imprescindíveis à exequibilidade de alguns elementos do projecto e que foram considerados no mesmo (peças desenhadas), mas que não tinham sido quantificados no mapa de trabalhos, nomeadamente a execução da vala drenante ao longo do limite poente da obra.

Sobre a possibilidade de execução de trabalhos omissos no projecto, o dono da obra tem obrigação de ser diligente e por isso, antes do lançamento das empreitadas, deve verificar se tudo quanto é necessário à sua realização está ou não previsto.

A possibilidade de reclamar contra erros e omissões detectados no projecto em execução da obra apenas se encontrava prevista para as empreitadas por “preço global”, nos precisos termos do artigo 14º do RJEOP.



Já nas empreitadas “por série de preço”, como sucede no caso em apreço, o preço unitário tinha de estar previamente definido bem como a espécie do trabalho a executar (artigo 18º do RJEOP).

Assim, tendo em conta, por um lado, a não indicação da espécie de trabalhos a realizar e/ou a não identificação de preços unitários que impedia, desde logo, que quaisquer trabalhos adicionais pudessem ser considerados como integrantes do tipo remuneratório (série de preços) e, por outro lado, que os mesmos se afiguravam como consequência de um projecto deficientemente elaborado, conclui-se pela sua ilegalidade.

Entretanto, em sede de contraditório foi esclarecido que o que se verificou, foi que os elementos inicialmente fornecidos pelas Estradas de Portugal, SA, (na fase de elaboração do projecto da empreitada) não coincidiam com a realidade que se encontrou no decurso da realização da obra, ao se constatar que “(...) *inexistir[am] os elementos de ligação sinalizados pelas Estradas de Portugal E.P., em fase de execução de projecto*”. Esta situação obrigou à execução de um colector de águas pluviais, por forma a que não houvesse acumulação de água na área de implantação da empreitada.

Assim, atentos os esclarecimentos agora prestados em sede de contraditório, considera-se que os motivos para a realização destes trabalhos adicionais no montante de 15.087,48 €, são susceptíveis de se integrarem no conceito legal de circunstâncias imprevistas surgidas no decorrer da obra, pelo que os mesmos são legais, atento o disposto no art.º 26.º do RJEOP.

c) Quarto contrato adicional

Os trabalhos objecto deste adicional, no valor de 13.426,42 €, reportam-se à execução da base de relvado sintético do Mini Campo Desportivo, o qual foi objecto de candidatura e aprovação pelo Instituto do Desporto de Portugal, em 17 de Fevereiro de 2009.

Estes trabalhos não se destinam à realização desta empreitada, não são necessários ao seu acabamento, reportam-se antes a “*inclusões*” no objecto da empreitada por motivos de gestão e de garantia, pelo que não reúnem os requisitos legalmente exigidos no nº 1 do artº 26º do RJEOP para se qualificarem como trabalhos a mais.



Tribunal de Contas

A esta observação não obsta a argumentação apresentada no exercício do direito de contraditório, uma vez que os indiciados responsáveis apenas vieram reafirmar que se tratou de uma medida estritamente financeira, tendo o dono da obra optado por adjudicar os trabalhos objecto do adicional à entidade que executou a empreitada inicial, uma vez que esta apresentou um custo inferior para a execução da base do relvado sintético (relativamente ao apresentado pela firma Fabrigimno, que forneceu e aplicou o equipamento desportivo).

Refira-se, porém, que da análise dos mapas de trabalhos ora remetidos em sede de contraditório, se verifica o contrário, uma vez que o preço mais baixo foi apresentado pela firma Fabrigimno (12.525,00 €).

Reitera-se, assim, que estes trabalhos não se destinam à realização desta empreitada, não eram necessários ao seu acabamento, tendo sido determinados por motivos de gestão e de garantia e, como tal, não tendo derivado de qualquer circunstância inopinada, inesperada, ocorrida aquando da execução da obra, pelo que não são susceptíveis de se enquadrarem no conceito de trabalhos “a mais” - nº 1 do artº 26.º do RJEOP.

d) Quinto contrato adicional (parte do mesmo, no montante de 65.320,98 €)

No que respeita a parte dos trabalhos objecto do adicional em causa, os mesmos resultaram de aumentos de quantidades inicialmente previstas, designadamente decapagem e espalhamento de terra, pavimentos, muros, guias, redes subterrâneas e rede de rega, bem como de trabalhos que não estavam incluídos na empreitada inicial, nomeadamente a execução da escavação para abertura de caixa de pavimentos, “não prevista e necessária”.

Da análise do quadro constante do Anexo I ao presente Relatório, verifica-se que efectivamente há trabalhos, no montante 65.320,98 €²⁴, cujas quantidades foram muito além do previsto no projecto **(itens sombreados a amarelo)**.

²⁴ Montante apurado após a compensação de trabalhos “a mais” e a menos da mesma natureza [Trabalhos + (150.274,08 €) - Trabalhos - (84.953,10 €)].



Salientam-se como mais significativos os trabalhos inseridos nos capítulos **Movimento de terras/Modelação do terreno - 2.3** Decapagem do solo vivo (...) 449%, **Infra estruturas de águas - 6.3.3** Execução de caixas cegas (...) 400%, **Pavimentos - 9.6** Fornecimento e assentamento de pavimento (...) 445,2%, **9.13** Fornecimento e colocação de pavimento (...) 236,60% e **Material vegetal/Plantações e sementeiras - 11.4.1** Fornecimento, transporte e plantações (...) 1.053,80%.

Embora alguns destes acréscimos sejam compensados com diminuições de quantidades em trabalhos da mesma espécie, alguns dos quais referenciados em sede de contraditório, estes aumentos continuam, porém, a ser significativos.

A título exemplificativo menciona-se o caso do Cap. 2 Movimento de Terras/Modelação do Terreno, que tem um acréscimo total de 666% em relação ao inicialmente contratualizado.

Todas estas situações revelam falta de rigor por parte do dono de obra na previsão dos trabalhos contratuais a realizar.

Ainda assim, importa analisar o seu eventual enquadramento legal como trabalho a mais, pois como referem Freitas do Amaral e Rui Medeiros²⁵ “(...) nos termos do artigo 26.º do RJEOP, a realização de quantidades de trabalhos não incluídas no contrato há-de ter lugar no quadro da figura dos trabalhos a mais e deve ser ordenada pelo dono da obra.

Ou seja, não sendo os acréscimos de quantidade enquadráveis no tipo remuneratório, “Série de Preços”, ainda assim, os mesmos poderão ser legais se respeitarem os requisitos estabelecidos no artigo 26.º RJEOP”.

A presente empreitada tem por objecto a reconversão dos antigos viveiros florestais da Mealhada/Parque Urbano com reconversão e remodelação dos espaços verdes. Ora, aquando da elaboração do projecto, mais concretamente, quando da avaliação da quantidade e tipo de espécie vegetal existente que era necessário remover, o projectista deveria ter feito uma prospecção de modo a aferir da constituição, natureza e

²⁵ *In Obras públicas – Do pagamento do prémio pela conclusão Antecipada da Empreitada*, edição de Azeredo Perdigão, Advogados, 2001, pág. 60.



Tribunal de Contas

profundidade real dos diversos estratos que constituíam o solo da área a intervir, o que não se documenta que tenha sido efectuado.

Assim, as razões invocadas para a execução dos trabalhos adicionais, na área “(...) *extensíssima de 140.000 m²*”, “(...) *o Projecto foi elaborado com base num terreno com um manto vegetal menos denso do que o que foi encontrado aquando do início dos trabalhos e sem que fosse possível determinar, à priori, a profundidade real da decapagem do solo vivo*”, o “(...) *estado de abandono dos designados “Antigos Viveiros Florestais”* e muitas das espécies serem do tipo de ecossistemas ripícolas, não permite considerar que se esteja perante a existência de circunstâncias imprevistas, tal como este Tribunal tem entendido este conceito. Na verdade é previsível que as plantas cresçam e que o abandono dos antigos viveiros gerasse um acréscimo de plantas e de aprofundamento das suas raízes.

Assim, os trabalhos adicionais supracitados, no montante de **65.320,98 €**, não são susceptíveis de se qualificarem como trabalhos “a mais”, à luz do artº 26.º do RJEOP, uma vez que resultaram de um projecto que não teve na sua base um estudo adequado às características do terreno a intervir, que nessa data já eram do conhecimento do dono da obra.

e) Em síntese:

- ❖ Da análise dos contratos adicionais à empreitada “ Reversão dos Viveiros Florestais de Mealhada/Parque Urbano” considera-se que os trabalhos no montante global de **78.747,40 €²⁶**, não decorreram de circunstâncias imprevistas, logo, foi desrespeitado o disposto no n.º 1 do artigo 26.º do RJEOP.
- ❖ Ora, tendo em conta o valor dos trabalhos adicionais – 78.747,40 €- a contratação *sub júdice*, atentas as datas em que ocorreu a respectiva adjudicação, 04.06.2009 e 29.10.2009, podia ter sido precedida de **ajuste directo**, nos termos do disposto no artº 19º, alínea a), do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei nº

²⁶ Trabalhos no valor de 13.426,42 € + 65.320,98 € (4º e 5º adicionais).



18/2008, de 29/1²⁷, sendo possível convidar apresentar proposta o co-contratante em causa, nos termos do n.º 2 do art.º 113.º do mesmo Código²⁸.

6. OUTRAS CIRCUNSTÂNCIAS RELATIVAS À AUTORIZAÇÃO DE ADICIONAIS

- a) No exercício do direito de contraditório, todos os indiciados responsáveis solicitam a relevação da responsabilidade por eventual infracção financeira, por considerarem que *“(...) constitui um imperativo de Justiça a não responsabilização de quem (...) aprovou [os trabalhos adicionais] na absoluta convicção de estar a cumprir a lei e a servir o interesse público (...)”* e por estarem reunidos os requisitos legais previstos para tal desiderato.

É referido ainda que²⁹ *“(...) o Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29/01, veio não só alargar as circunstâncias em que se pode recorrer ao ajuste directo (ao abrigo dos critérios materiais), como aumentou significativamente o valor até ao qual é permitido seguir essa forma, mais célere e simplificada, de adjudicação”,* e que o mesmo prevê *“(...) a possibilidade de recurso ao procedimento adjudicatório de ajuste directo de empreitadas de obras públicas até ao montante de 150.000,00 € (...)”*.

Concluindo, *“(...) uma vez que o valor global dos trabalhos a mais em crise é de 93.834,88 €³⁰, a aplicação subsidiária a um eventual e hipotético processo sancionatório, do princípio plasmado no n.º 2 do art.º 2.º do Código Penal – de acordo com o qual o facto punível segundo a lei vigente no momento da sua prática deixa de o ser se uma nova lei o*

²⁷ Rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 18-A/2008 (pub. no DR, 1.ª S., n.º 62, de 28.03.2008), alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11.09, DL n.º 223/2009, de 11.09, DL n.º 278/2009, de 02.10 e Lei n.º 3/2010, de 27.04 e DL n.º 131/2010, de 14.12.

²⁸ De acordo com informação prestada pela CMM, através do ofício n.º 4147, de 15.09.2010, *“(...) à firma Alberto Couto Alves, S.A., foi adjudicada em 18.02.2010, a empreitada “Equipamentos de Apoio ao Parque da Cidade da Mealhada”, pelo valor de 365.626,51 €”*. Este contrato foi precedido de concurso público, foi registado nesta Direcção-Geral com o n.º 461/10, e visado pelo Tribunal de Contas em sessão diária de visto de 19.05.2010.

²⁹ Pelo Presidente Carlos Alberto Costa Cabral, pelos Vereadores José Carlos Calhoa Morais e Maria Filomena Baptista Pereira Pinheiro e, ainda, pelos Vereadores António Miguel Miranda Ferreira, Maria Leonor Reis Lopes e pelos ex-Vereadores António Jorge Fernandes Franco, Carlos Alberto Gonçalves Marques, Júlio Manuel dos Santos Penetra (que manifestaram concordância com o alegado pelo Presidente).

³⁰ Montante apurado em sede de Relato e agora, atentas as alegações apresentadas, reduzido para 78.747,40 €.



Tribunal de Contas

eliminar do número das infracções – terá como consequência que não possa ser decretada qualquer punição”.

Quanto ao alegado, menciona-se que:

A propósito da não responsabilização de quem age convicto de que está a cumprir a lei, já se pronunciou a 3ª Secção deste Tribunal, na Sentença nº 3/2010 (Processo nº 10-JRF/2009) *“A própria circunstância de não terem consciência de que estavam a violar disposições legais e a cometer infracção, quando são pessoas investidas no exercício de funções públicas com especiais responsabilidades no domínio da gestão de recursos públicos, sujeitos a uma disciplina jurídica específica, não pode deixar de merecer um juízo de censura.”*

Também não afasta a ilicitude do comportamento a invocação do interesse público, uma vez que no exercício da actividade administrativa os actos praticados (pelos responsáveis/dirigentes) devem obedecer também a critérios de legalidade, designadamente, através da observância das normas financeiras aplicáveis em sede de contratação pública, as quais têm ínsita a vertente do interesse público.

Sobre a aplicação do CCP, dir-se-à, apenas que, constitui matéria a ser objecto de apreciação pelo Ministério Público, no exercício das suas competências ao abrigo do artº 89º da LOPTC.

Confirma-se a inexistência (à data dos factos) de juízo anterior de censura ou de recomendação ao organismo e aos indiciados responsáveis.

b) Os indiciados responsáveis, ex-Vereadores, Gonçalo Miguel Lopes Breda Marques, João Fernando Oliveira Pires e a Vereadora Arminda de Oliveira Martins alegam, ainda, sinteticamente, que:

- Eram vereadores sem pelouro atribuído, limitando-se por isso a participar nas decisões do executivo municipal mas sem qualquer responsabilidade na gestão;
- Nunca duvidaram da legalidade das propostas apresentadas, razão pela qual as votaram favoravelmente;



- Decidiram com base em “(...) *elementos que tinham disponíveis, nomeadamente, os que resultavam das informações e decisões anteriores que respeitavam a cada um dos processos colocados a votação*”;
- Sempre consideraram os serviços autárquicos e a fiscalização “(...) *competentes e diligentes, acreditando, por isso, ter tido um comportamento devido, quando se limitou a subscrever ambas as propostas de decisões, com o seu voto favorável*”;
- Não têm qualquer formação na área jurídica, nem em empreitadas de obras públicas “(...) *era completo o seu desconhecimento sobre quaisquer questões relativas a divergências relativas à qualificação ou não de determinados trabalhos, como trabalhos a mais*”;
- A Vereadora Arminda de Oliveira Martins, além das alegações supra referidas, vem ainda reiterar “(...) *que votou favoravelmente a ratificação da autorização do presidente para a contratação dos 5º e 6º adicionais (...) na profunda convicção de que respeitavam os requisitos legalmente exigidos*”;
- Os Vereadores Maria Leonor Reis Lopes e António Miguel de Miranda Ferreira vêm ainda mencionar que se abstiveram na votação relativa à ratificação do despacho do Presidente da Câmara, que aprovou a realização dos trabalhos objecto do 5º adicional.

Quanto a estes argumentos apenas se observa que:

- O facto de (à data da ocorrência dos factos), serem vereadores sem pelouro não os exonera da responsabilidade pela aprovação dos respectivos trabalhos adicionais, o que apenas aconteceria se os respectivos autarcas tivessem votado contra a sua aprovação, como resulta do disposto no nº 3 do artº 93º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, com a redacção dada pela Lei nº 5-A/2002, de 11 de Janeiro.
- O facto de a decisão de executar os trabalhos em apreço ter sido tomada com base nas informações e decisões anteriores, não afasta a responsabilidade dos decisores públicos, como é jurisprudência uniforme do Plenário da 3ª Secção, uma vez que, “(...) *quem repousa na passividade ou nas informações dos Técnicos para se justificar de decisões ilegais esquece que a boa gestão dos dinheiros públicos não se*



Tribunal de Contas

compatibiliza com argumentários de impreparação técnica para o exercício de tais funções.”³¹.

- A falta de formação jurídica não constitui factor de exclusão da culpa, já que, como decisores públicos, deveriam providenciar pelo conhecimento adequado da legislação que regula a contratação pública e os condicionalismos à execução desse tipo de contratos.

7. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz dos nºs 4 e 5 do artigo 29º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, emitiu aquele ilustre magistrado douto parecer, em 12 de Julho de 2011, concordante com o teor do projecto de relatório, referindo ainda que “(...) *a presente acção concomitante veio a concluir ter havido trabalhos a mais ilegais, (por ausência de fundamentação no artº 26º do RJEOP), no montante global de 78.747,40 Euros (s/IVA), uma vez que não se demonstrou, que tais trabalhos (descritos no documento em análise), tivessem sido determinados pela ocorrência de quaisquer “circunstâncias imprevistas”, tal como decorre do citado normativo legal.*

Todavia, pese embora o seu carácter manifestamente ilegal, o certo é que, tendo em conta as datas em que foram adjudicados (04.06.2009 e 08.10.2009), como já estava em vigor o novo CCP e, designadamente, o disposto no seu artº. 19º, forçoso será concluir que poderiam ter sido determinados por prévio “ajuste directo”, pelo que, à luz do novo diploma regulador dos Contratos Públicos, não puderam ser havidos como ilegais, como decorria do regime anteriormente vigente; acresce, que, também, não se acham verificados os pressupostos previstos no artº. 113º nº 2 do CCP, pelo que nenhuma censura jurídica haverá a fazer, a tais decisões adjudicatórias, em função do aludido montante financeiro e do novo diploma legal que as passou a regular.”

8. CONCLUSÕES

- a) Os trabalhos que consubstanciam o objecto do quarto e parte do quinto contrato adicional à empreitada de “Reconversão dos Viveiros Florestais de Mealhada/Parque Urbano”,

³¹ Cfr. Sentença nº 03/2010 – 3ª Secção.



assim como a fundamentação que foi apresentada para a sua execução não permite considerar que os mesmos, no montante global de **78.747,40 €³²** (sem IVA), eram legalmente trabalhos “a mais”, porquanto para tal seria necessário que decorressem de “circunstâncias imprevistas” e reunissem os demais requisitos previstos no artigo 26.º, n.º 1, do RJEOP, facto que, conforme decorre do exposto no presente Relatório, não se verifica.

- b)** Atento o valor dos trabalhos adicionais que não se considera que sejam legalmente trabalhos a mais assim como as datas em que foram adjudicados (04.06.2009 e 08. 10.2009), conclui-se que os mesmos poderiam ter sido objecto de ajuste directo [art.º 19.º, alínea a), do CCP], uma vez que também não se verificou o impedimento previsto no n.º 2 do art.º 113.º do mesmo Código.

9. DECISÃO

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

- 9.1.** Aprovar o presente Relatório que evidencia que os trabalhos adicionais em causa não são verdadeiros “trabalhos a mais”;

- 9.2.** Recomendar à Câmara Municipal de Mealhada:

- a)** Rigor na elaboração e controlo dos projectos de execução de obras públicas, conforme impõe, o n.º 1 do artigo 43.º do Código dos Contratos Públicos, atendendo particularmente ao disposto nos n.ºs 4 e 5 do mesmo artigo 43, conjugado com o disposto na Portaria n.º 710-H/2008, de 29 de Julho;
- b)** Cumprimento dos condicionalismos legais, designadamente no que respeita à admissibilidade de trabalhos a mais no quadro legislativo vigente – artigos 370.º e seguintes do citado Código;

³² Montante do 4º adicional, 13.426,42 € + montante do 5º adicional, 65.320,98 €.



Tribunal de Contas

- 9.3.** Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal de Mealhada em € 1.716,40, ao abrigo do estatuído no n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, na redacção introduzida pelo artigo 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto;
- 9.4.** Remeter cópia do Relatório:
- a)** Ao Presidente da Câmara Municipal de Mealhada, Carlos Alberto da Costa Cabral;
 - b)** Aos demais responsáveis a quem foi notificado o relato, Maria Filomena Baptista Pereira Pinheiro, António Jorge Fernandes Franco, José Carlos Calhoa Morais, Gonçalo Miguel Lopes Breda Marques, Carlos Alberto Gonçalves Marques, Herculano Pereira Neto, João Fernando Oliveira Pires, António Miguel de Miranda Ferreira, Júlio Manuel dos Santos Penetra, Maria Leonor Reis Lopes e Arminda de Oliveira Martins;
 - c)** Ao Juiz Conselheiro da 2.ª Secção responsável pela área das Autarquias;
- 9.5.** Remeter o processo ao Ministério Público nos termos do n.º 4 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- 9.6.** Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas.

Lisboa, 12 de Outubro de 2011.

Os Juízes Conselheiros

Helena Abreu Lopes – Relatora

João Figueiredo

Alberto Fernandes Brás



FICHA TÉCNICA

EQUIPA TÉCNICA	CATEGORIA	SERVIÇO
COORDENAÇÃO		
Ana Luísa Nunes	Auditora-Coordenadora	DCPC
Helena Santos	Auditora-Chefe	DCC
TÉCNICOS		
Marília Lindo Madeira	Técnica Verificadora Superior	DCC
Elisabete Luz	Técnica Verificadora Especialista Principal	DCC



Tribunal de Contas



ANEXO I

5º Contrato Adicional

Descrição	Previsto	Medição	Trab. Mais (€)	Trab. Menos (€)	Desvio %
2. Movimento de Terras/Modelação do terreno					
2.2.3 Abate de árvores adultas e de grande porte de acordo com as condições técnicas e indicações da fiscalização, incluindo todos os trabalhos e materiais necessários à remoção das madeiras e lenhas resultantes para local a indicar pelo dono da obra.	2.939,00	4.966,91	2.027,91		69
2.2 Escavação de terreno aluvionares com aproveitamento integral dos produtos sobranes para aterros situados na mesma obra.	3.828,00	10.560,00	6.732,00		176
2.3 Decapagem do solo vivo nas zonas a modelar e pavimentar.	6.846,00	37.571,50	30.725,50		449
2.4 Execução de aterro para implantação das cotas de projecto, regado e cilindrado, em camadas de 0,30 m (...)	12.525,75	10.498,80		2.026,95	-16
2.5 Execução de aterro para implantação das cotas de projecto, regado e cilindrado, em camadas de 0,30 m com materiais de empréstimo (...)	8.861,25			8.861,25	-100
2.6 Fornecimento e espalhamento de terra vegetal sobranes de escavações com 0,30 m de espessura utilizando terras de decapagem da zona de intervenção	30.244,50	87.230,00	56.985,50		188
2.7 Fornecimento e espalhamento de terra vegetal de empréstimo com 0,30 m de espessura utilizando terras de decapagem da zona de intervenção.	8.207,05			8.207,05	-100
3. Infra Estruturas de Abastecimento de Água e Combate a Incêndios					
3.1 Movimento de terras	3.711,70	3.803,27	91,57		2
3.2 Tubagem	5.411,10	6.269,94	858,84		16
3.3.8 Execução de ramais de água, com diâmetro de 1" para Edifícios e Fontes, e de 3/4" para os Bebedouros, incluindo tubagem, válvula de suspensão, abraçadeira de tomada em carga e movimento de terras.	2.704,26	3.120,30	416,04		15



Tribunal de Contas

Descrição	Previsto	Medição	Trab. Mais (€)	Trab. Menos (€)	Desvio %
4. Infra Estruturas de Bombagem de Água					
4.4.1 Escavação de terreno de qualquer natureza, escoramento (quando necessário) (...).	1.135,78	1.147,51	11,73		1,03
4.1.3 Execução de aterro de vala, compactação, rega (...).	1.291,95	1.285,23		6,72	-0,5
4.2.1 Fornecimento e assentamento de tubagem em Polietileno de Alta Densidade, incluindo fita sinalizadora azul assim como todos os trabalhos e acessórios necessários à perfeita execução da tarefa, nos seg diâmetros: 4"	5.338,76	5.659,18	320,42		6
4.3.4 Fornecimento e colocação de tê de 3 flanges, em ferro fundido dúctil, incluindo todos os trabalhos e acessórios necessários à perfeita execução da tarefa.	888,88	1.111,10	222,22		25
5. Infra Estruturas de Águas Residuais					
5.1.1 Escavação de terreno de qualquer natureza, escoramento (quando necessário) (...).	752,35	1.183,60	431,25		57,3
5.1.3 Execução de aterro de vala, compactação, rega, incluindo todos os trabalhos e materiais necessários à perfeita execução da tarefa.	927,11	1.440,59	513,48		55,3
5.2.1 Fornecimento e assentamento de tubagem em P.V.C. rígido PN6, com junta monobloco do tipo "Locked Ring" ou equivalente, incluindo fita sinalizadora castanha: ø 200mm.	3.425,15	5.062,14	1.636,99		47,8
5.2.2 Fornecimento e assentamento de tubagem em P.V.C. rígido PN4, com juntas abocardadas, incluindo fita sinalizadora castanha e todos os demais acessórios, em ramais: ø 125mm.	871,79	1.078,17	206,38		23,67
5.3.1 Execução de caixas de visita circular em argolas de betão pré-fabricadas, incluindo fundo de caixa, acabamento interior, tampa em Ferro Fundido, da classe D 400 até 2,50m de prof. Ø 1,00m	1.025,64	2.393,16	1.367,52		133,3
5.3.2 Execução de caixa de ramal de ligação quadrada (...) em blocos de betão, incluindo	1.532,34	2.809,29	1.276,95		43,3



Descrição	Previsto	Medição	Trab. Mais (€)	Trab. Menos (€)	Desvio %
fundo de caixa, acabamento interior, tampa quadrada 60x60m em Ferro Fundido, de classe C250, com vedação hidráulica, rebaixada para o mesmo acabamento do pavimento (...).					
6. Infra Estruturas de Águas					
6.2.2 Fornecimento e assentamento de tubos/manilhas de betão armado, na classe ASTM indicada, incluindo fita sinalizadora castanha e tratamento de juntas (...)	6.045,22	3.968,93		2.076,29	-34,3
6.2.3 Fornecimento e assentamento de canais em betão polimérico (...) incluindo grelha ranhurada galvanizada, caixas de seccionamento, tudo de acordo com recomendações do fornecedor do material.	10.974,99	8.257,50		2.717,49	-24,7
6.2.4 Fornecimento e colocação de drenos constituídos por tubos furados em PVC de 200mm de diâmetro, camada de brita e manta geotextil a envolver, incluindo abertura e fecho de vala e respectivas ligações às caixas.	4.604,51	1.121,67		3.482,84	-75,6
6.3.2 Execução de sumidouros em blocos de betão, aro e grelha de ferro fundido da classe C250, fundo de caixa, acabamento inferior (...).	996,72	1.744,26	747,54		75
6.3.3 Execução de caixas cegas quadradas (não acessíveis) de visita em blocos de betão c/ 1 m de lado (medida interior), incluindo escavação, reposição de terras e remoção a vazadouro de material sobante, cerezite, reboco, execução de fundo e caneluras com pendentes entre 2% e 4%.	181,31	906,55	725,24		400
6.4.1 Execução de atravessamento da rede de drenagem de águas pluviais na E.N.1/IC2, até ligações de redes existentes, incluindo abertura e fecho de valas colocação de tubagem em betão armado de 600mm, sinalização (...).	2.044,92	681,64		1.363,28	-66,6
7. Rede de Rega					
7.2 Fornecimento e colocação de tubo PEAD, incluindo todos os acessórios tais como, joelhos, tês, casquilhos duplos tomadas	1.250,00	4.724,44	3.474,44		277,9



Tribunal de Contas

Descrição	Previsto	Medição	Trab. Mais (€)	Trab. Menos (€)	Desvio %
de carga, "Swing-jont's" e mão-de-obra de instalação c/os seg. diâmetros: 32mm					
8. Construção de Muros					
8.1 Construção de muros graviticos em pedra de calcário irregular com dimensões variáveis (...)	8.272,42	8.160,32		112,10	-1,35
8.2 Muros do parque infantil	5.235,21	5.277,48	42,27		0,8
8.3 Muros da Praça Central	15.816,88	19.400,89	3.584,01		22,6
9. Pavimentos					
9.1 Fornecimento e assentamento de pavimento em cubos de calcário (...) sobre base de caixa de areia e pó de pedra (...) e sub-base de tout-venant.	10.301,62	9.569,45		732,17	-7,10
9.2 Fornecimento e assentamento de pavimento em lajedo de calcário com dimensão variável, assente sobre base de betonilha (...)	2.778,67	1.836,25		942,42	-33,9
9.4 Fornecimento e assentamento de pavimento em lajedo serrado de calcário (...) assente sobre base de betonilha (...) e sub-base de tout-venant.	15.222,25	16.882,67	1.660,42		10,9
9.5 Fornecimento e assentamento de pavimento em pedra de calcário (...) assente sobre base de caixa de areia e pó de pedra (...) e sub-base de tout-venant.	43.078,49	47.418,79	4.340,30		10,1
9.6 Fornecimento e assentamento de pavimento em pedra de basalto (...) assente sobre base de caixa de areia e pó de pedra (...) e sub-base de tout-venant.	604,32	3.294,90	2.690,58		445,2
9.8 Fornecimento e assentamento de pavimento em cubos de basalto (...) sobre base de caixa de areia e pó de pedra (...) e sub-base de tout-venant.	47.860,19	48.112,41	252,23		0,5
9.9 Fornecimento e colocação de betuminoso pigmentado (...) c/ malhasol, base de tout-venant (...) e sub camada de terra compactada.	104.288,83	105.878,67	1.589,84		1,5
9.10 Fornecimento e colocação de saibro cilindrado (...) incluindo caixa em tout-venant	64.839,64	72.795,48	7.955,84		12,3
9.13 Fornecimento e colocação de pavimento c/ uma camada de gravilha de granulometria miúda ou grada (...) assente sobre base de tout-venant	455,27	1.532,27	1.077,00		236,6
9.15 Fornecimento e colocação de pavimento sintético para o parque infantil (...)	4.472,10	3.300,00		1.172,10	-26,20



Alc

Descrição	Previsto	Medição	Trab. Mais (€)	Trab. Menos (€)	Desvio %
9.16 Fornecimento e colocação de pavimento em réguas de madeira de ipê com fixação oculta, sobre estrutura primária de madeira tratada, constituída por prumos, vigas e travessas.	61.306,20	59.535,50		1.770,70	-2,9
10. Guias					
10.1 Fornecimento e colocação de guias em pedra da região (...).	51.850,18	63.294,99	11.444,81		22,10
10.2 Fornecimento e colocação de guias em lajedo de calcário (...).	33.992,88	34.914,18	921,30		2,7
10.3 Fornecimento e colocação de guias em barra de aço corten (...).	206.097,50	193.375,00		12.722,50	-6,2
10.4 Fornecimento e colocação de guias em réguas de madeira (...).	23.705,00	14.567,80		9.137,20	-38,5
10.5 Fornecimento e colocação de guias em alumínio (...).	14.986,49			14.986,49	-100
10.5 Fornecimento e colocação de guias em alumínio (...) c/ auxílio de estacas de madeira enterradas.	3.477,45	3.849,44	371,99		10,7
10.6 Fornecimento e assentamento de calcário para formação de degraus (...).	1.096,53	4.810,92	3.714,39		333,7
11. Material Vegetal/Plantações e Sementeiras					
11.1.1 Abertura de cova c/ 1 m2, c/substituição de terras impróprias	3.547,50	3.236,25		311,25	-8,8
11.1.3 Fornecimento e colocação de tutores simples e cintas	3.382,50	3.071,25		311,25	-9,2
11.1.4 Fornecimento, transporte e plantação de árvores, incluindo tutoragem (várias espécies)	7.668,75	6.457,50		1.211,25	-15,8
11.1.5 Aproveitamento de árvores existentes no local (...)	2.475,00	112,50		2.362,50	-95,5
11.2.1 Fornecimento, transporte e plantações de arbustos de várias espécies.	2.339,25	787,50		1.551,75	-66,3
11.3.1 Fornecimento, transporte e plantações de sub-arbustos de várias espécies.	7.400,37	2.486,00		4.914,37	-66,4
11.4.1 Fornecimento, transporte e plantações das herbáceas vivazes de várias espécies	19,50	225,00	205,50		1.053,8
11.7.1 Sementeira para relvado (...) incluindo fornecimento de sementes e adubos (...).	21.642,00	17.550,00		4.092,00	-18,9
11.7.4 Revestimento do solo com "mulch" (casca de pinheiro)	13.002,00	18.135,23	5.133,23		39,5
12. Edificações					
12.6.3 Fornecimento e aplicação de pavimento no campo de areia (...)	9.231,18	17.016,00	7.784,82		84,3



Tribunal de Contas

Descrição	Previsto	Medição	Trab. Mais (€)	Trab. Menos (€)	Desvio %
13.8.1 Fornecimento de sinalética, executada em bloco de calcário serrado e placa de bronze gravada (...)	3.600,00	2.700,00		900,00	-25
14. Diversos	32.405,00	32.317,00		88,00	-0,3
15. Rede Subterrânea I.P.					
15.1 Valas	19.427,30	30.341,32	10.914,02		56,2
15.2 Cabos	12.716,00	15.090,74	2.374,74		12,7
16. Rede Subterrânea B.P.					
16.1 Valas	13.178,05	17.363,93	4.185,88		31,8
16.2 Cabos	8.955,67	16.880,01	7.924,34		88,5
Total			186.939,03	86.059,92	
Valor do contrato adicional				100.879,11	

Nota: O contrato adicional foi celebrado pelo montante de 100.879,00 €, verificando-se uma diferença de 0,11 €, supostamente motivada pelos arredondamentos, a qual se considera materialmente irrelevante.



Handwritten signature

ANEXO II

**RESPOSTAS APRESENTADAS NO EXERCÍCIO DO DIREITO DO
CONTRADITÓRIO**



Tribunal de Contas



MUNICÍPIO DE MEALHADA
CÂMARA MUNICIPAL
3054-001 MEALHADA
GABINETE DO PRESIDENTE

HLer
fs 438
B

Exmos. Senhores Drs. Juízes Conselheiros do
Tribunal de Contas

Processo n.º 2/2010 – Audit. 1.ª S.

Carlos Alberto da Costa Cabral, Presidente da Câmara Municipal de Mealhada, notificado do Relatório de auditoria produzido no âmbito do processo à margem referenciado, vem pronunciar-se nos seguintes termos:

I - INTRODUÇÃO

1. A realização de uma auditoria à execução do contrato de empreitada de “Reconversão dos Viveiros Florestais de Mealhada/Parque urbano” – Contratos adicionais, foi determinada pelo Plenário da 1.ª Secção do Tribunal de Contas, em 2 de Março de 2010.
2. No âmbito dessa empreitada, adjudicada à empresa Alberto Couto Alves S.A., pelo valor global de 1.798.232,61+IVA, foram contratualizados seis contratos adicionais para execução de trabalhos a mais.
3. Na sequência da análise preliminar efectuada pelo Tribunal, veio o mesmo solicitar esclarecimentos à Câmara Municipal de Mealhada sobre as condições de execução desses trabalhos, tendo os mesmos sido devida e atempadamente prestados.



6

4. O notificando aprovou, nas reuniões da Câmara Municipal onde o assunto foi apreciado (reuniões de 09/10/2008 e 04/06/2009), as informações técnicas submetidas à aprovação do executivo municipal relativas ao 1.º e 4.º adicionais, tendo aprovado, por despacho, ao abrigo do disposto no n.º 3 do art.º 68.º da Lei das Autarquias Locais (Lei n.º 169/99, de 18/09), os restantes contratos adicionais (2.º, 3.º, 5.º e 6.º), actos esses que foram objecto de ratificação pela Câmara Municipal de Mealhada nos termos previstos na citada lei.

II - 1.º, 3.º e 6.º CONTRATOS ADICIONAIS

5. Os trabalhos realizados ao abrigo dos contratos adicionais n.ºs 1, 3 e 6, consistiram na regularização/tamponamento de aqueduto, nos trabalhos necessários e adequados a solucionar o aluimento da parede nascente do poço e nos trabalhos referentes à rede eléctrica, cuja necessidade de execução decorreu de exigências feitas pela EDP.
6. Estes trabalhos totalizam o valor de 54.537,57€.
7. Atendendo à fundamentação técnica constante das informações que serviram de base à sua aprovação pela Câmara Municipal, o Venerando Tribunal de Contas concluiu que os trabalhos contratualizados como adicionais n.ºs 1, 3 e 6, se consubstanciaram na existência de circunstâncias imprevistas, pelo que, estando também reunidos os demais pressupostos previstos no n.º 1 do art.º 26.º do *Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas* (Decreto-Lei n.º 59/99, de 02/03 - RJEOP), *consideraram-se tais trabalhos como legalmente enquadrados no conceito de trabalhos a mais.*



MUNICÍPIO DE MEALHADA
CÂMARA MUNICIPAL

3054-001 MEALHADA

GABINETE DO PRESIDENTE

8. Não subsistem pois quaisquer dúvidas de que, pelo menos, metade dos adicionais celebrados no âmbito da empreitada em causa, têm enquadramento legal no art.º 26.º do citado diploma.

III - 2.º, 4.º e 5.º CONTRATOS ADICIONAIS

9. Se o Tribunal não chegou a idêntica conclusão no que toca aos restantes adicionais (supra mencionados), estamos em crer que tal se ficou a dever ao facto de a informação técnica que foi prestada, não obstante todos os esforços que foram feitos no sentido de explicitar as razões que estiveram na base da qualificação desses trabalhos como trabalhos a mais, não se ter revelado suficientemente esclarecedora.

10. Torna-se assim imprescindível a prestação de alguns esclarecimentos suplementares quanto à execução destes trabalhos, o que se fará de seguida, relativamente a cada um dos adicionais considerados de *per si*.

3.1. 2.º ADICIONAL - Colector de Águas Pluviais

11. Relativamente aos trabalhos a que se reporta o 2.º adicional, no valor global de 15.087,48€, o Tribunal entendeu que:

- Por um lado, estando em causa omissões de projecto, a consequente não indicação de preços unitários impede que tais trabalhos possam ser considerados como integrantes do tipo remuneratório "série de preços";

fler

fls 439

9

- Por outro, que esses trabalhos são resultado de um projecto deficientemente elaborado, não podendo a sua execução ser enquadrada no art.º 26.º do RJEOP por não decorrerem de quaisquer circunstâncias imprevistas.

Ora,

12. O Projecto previa a execução de um sistema de recolha de águas pluviais, constituído por sarjetas, valas drenantes, colectores de drenagem e três ligações (atravessamentos da EN1), a jusante do parque urbano; uma no topo norte, uma no topo sul e outra intermédia, prevendo-se a sua ligação a elementos de drenagem pré-existentes, de acordo com informação prestada pela Estradas de Portugal E.P., entidade com jurisdição na EN1.
13. Verificou-se no entanto, durante a execução da obra, inopinadamente, que, na ligação norte, depois do atravessamento da EN1, não existia qualquer elemento que garantisse a continuidade do escoamento de água, e que, na travessia intermédia, o elemento onde se ligaria a travessia a jusante, não apresentava a capacidade de escoamento necessária.
14. Assim, uma solução possível para o problema seria a de executar colectores de drenagem de água novos, numa extensão superior a 300 metros.
15. Solução essa que foi no entanto posta de parte por ser mais onerosa para a Câmara Municipal.



MUNICÍPIO DE MEALHADA
CÂMARA MUNICIPAL

3054-001 MEALHADA

GABINETE DO PRESIDENTE

16. Para garantir o escoamento das águas pluviais ao longo do limite do terreno com cota inferior, que é o que confina a poente com a EN1, foi decidido executar um colector de águas pluviais ao longo daquele limite, que foi ligado ao atravessamento sul da EN1.
17. Garantiu-se desta forma o escoamento das águas pluviais na zona com maior probabilidade de acumulação de água, com a implementação de uma solução economicamente mais vantajosa e mantendo a unidade da obra em termos de garantia.
18. A absoluta e incontestável necessidade de execução destes trabalhos decorreu assim de uma circunstância imprevista, consubstanciada no facto de só durante a execução da obra se ter verificado inexistirem os elementos de ligação sinalizados pela Estradas de Portugal E.P., em fase de execução de projecto.

3.2. 4.º ADICIONAL - Base para Relvado Sintético

19. Foi já durante a execução da obra aqui em causa que decorreu o período de candidaturas no âmbito do *Programa de Instalação de Mini-campos Desportivos*, razão pela qual foi apresentada só nessa altura, no Instituto do Desporto de Portugal I.P., uma candidatura para construção de um polidesportivo com piso de relva sintética.
20. Considerando:
- a) Que a base do pavimento não era elegível no âmbito dessa candidatura, e que o custo apresentado pela empresa Fabrigimno, que forneceu e aplicou o equipamento desportivo elegível no âmbito da

Her
fls 4/10
B

G

supra referida candidatura, era superior ao apresentado pela empresa que executou a empreitada do Parque Urbano da Cidade de Mealhada, o que se comprova pelos documentos que se anexam (Anexos 1 e 2),

b) A necessidade de garantir a não perturbação e danos nos trabalhos em execução e já executados (plantações e pavimentos), por outra empresa estranha à obra do Parque da Cidade, bem como o prazo limite para encerramento da candidatura, foi decidido executar a base do equipamento desportivo através de adicional.

21. Na absoluta convicção de que era, não só a solução tecnicamente mais adequada, como também a menos onerosa para o dono da obra.

22. Foi, em suma, uma opção ditada única e exclusivamente pelo interesse público na execução daqueles trabalhos da forma mais adequada, quer sob o ponto de vista técnico, quer na perspectiva estritamente financeira.

3.3. 5.º ADICIONAL – Acertos nas medições finais da empreitada

23. No que respeita aos trabalhos objecto deste adicional, que resultam de aumentos das quantidades previstas em projecto, o Tribunal sublinha a existência de divergências significativas verificadas, quanto a alguns trabalhos, entre as previsões e as respectivas medições finais, o que não permite a sua inclusão no tipo remuneratório da empreitada por série de preços (já quanto a outros trabalhos, relativos a “quantidades ultrapassadas”, no valor de 35.558,13€ o Tribunal considerou que os mesmos eram enquadráveis no tipo remuneratório da empreitada “série de preços”, por representarem acréscimos de 2.09% do valor inicial).



MUNICÍPIO DE MEALHADA
CÂMARA MUNICIPAL

3054-001 MEALHADA

GABINETE DO PRESIDENTE

Her
45441

24. O Tribunal defende que tais situações revelam falta de rigor por parte do dono da obra no que se refere à previsão das quantidades dos trabalhos a realizar para a boa e completa execução da obra.

25. Embora não possa deixar de se reconhecer a existência das “divergências” apontadas, parece-nos curial frisar aqui que:

a) Quanto aos trabalhos descritos no artigo 11 (Material vegetal/plantações e sementeiras), apesar de ser aí que se verifica uma maior variação (por ex. de 1.053,8%, no artigo 11.4.1), a verdade é que, no cômputo global desses artigos, os trabalhos a menos totalizaram 14.754,37€ e os trabalhos a mais, apenas 5.338,73€;

b) Para além de que, a execução em menor quantidade dos trabalhos previstos no artigo 11.3.1, que teve como contrapartida a execução de maior quantidade dos trabalhos constantes do artigo 11.4.1 (fornecimento, transporte e plantações de herbáceas vivazes de várias espécies), encontra a sua justificação na circunstância de as plantas herbáceas vivazes se adaptaram melhor ao solo em causa, serem mais duráveis e se sobreporem às plantas infestantes. À preocupação de índole eminentemente estética do Arquitecto sobrepuseram-se considerações de natureza funcional transmitidas em obra pelo técnico florestal que a acompanhou, nomeadamente as que se prendem com as exigências de manutenção do Parque da Cidade no futuro, o que constituía uma preocupação fundamental para a dona da obra, dado os elevados custos associados.

c) Situação semelhante à referida na alínea a), verifica-se relativamente aos trabalhos descritos no artigo 6, na medida em que também existe

69

uma variação significativa no trabalho 6.3.3 (400%), mas em que o saldo global é positivo, atendendo a que os trabalhos a menos totalizaram 9.639,90€ e os trabalhos a mais, apenas 1.472,78€.

26. Não se escamoteará que o mesmo não sucede com outros artigos referidos no Douto Relatório.
27. Mas, mesmo aí, há que reconhecer, com igual desassombro, que a complexidade da obra a executar, e sobretudo a sua **especificidade**, que envolve enormes movimentos de terras numa área extensíssima de 140.000 m², justifica que a execução de trabalhos dessa natureza (movimentos de terras, nomeadamente decapagem, escavação e espalhamento de solo), entre os quais existe uma relação de complementaridade e interdependência, devam ser considerados como susceptíveis de integração no tipo remuneratório da empreitada “série de preços”, tanto mais que estamos perante acréscimos de 11,98% do seu valor inicial.
28. Refira-se, além do mais, que num projecto e trabalho desta natureza, as estações do ano são susceptíveis de influenciar e condicionar os trabalhos a projectar e a executar.
29. De facto, o Projecto foi elaborado com base num terreno com um manto vegetal menos denso do que o que foi encontrado aquando do início dos trabalhos e sem que fosse possível determinar, *a priori*, a profundidade real da decapagem do solo vivo.



MUNICÍPIO DE MEALHADA
CÂMARA MUNICIPAL

3054-001 MEALHADA

GABINETE DO PRESIDENTE

30. Com efeito, devido ao estado de abandono dos designados “Antigos Viveiros Florestais”, que eram propriedade do Estado, toda a vegetação se desenvolveu em forte concorrência, tendo, para se alimentar, a necessidade de aprofundar as suas raízes, o que teve como consequência que a decapagem tivesse de ser feita em maior profundidade do que a prevista em projecto.
31. Acresce ainda o facto de muitas espécies constituintes desse “matagal” encontrado no local durante a execução da obra, serem do tipo de ecossistemas ripícolas, que se espalham com facilidade através de rebentação a partir da raiz.
32. Para evitar que as áreas decapadas não viessem a ter rebentação a partir das raízes destas espécies, foi necessário aprofundar a decapagem, de modo a remover completamente do local todo o seu sistema radicular.
33. Com uma área de solo decapado de 115.250 m² e uma profundidade média de 20 cm, obtêm-se 23.050 m³ de solo vivo decapado.
34. O material resultante da decapagem teve dois destinos principais: 29% foi enterrado e 54% foi espalhado, quer como solo para plantações/sementeiras, quer como solo utilizado para aterro, que serviu para fundações dos pavimentos e infra-estruturas.
35. A terra fértil sobrate (54%) foi separada da matéria vegetal (raízes e não só), sendo esta (29%) posteriormente enterrada, conseguindo-se

Her
H5442
R

G

assim aproveitar as terras de melhor qualidade, mantendo a fertilidade do solo e enterrar apenas a matéria vegetal infestante.

36. Para além da escavação inicialmente prevista em solos aluvionares (4.350 m³) foi assim necessário escavar também 6.600 m³ de solo existente para enterrar parte do material resultante da decapagem (29% da matéria vegetal).
37. Por não apresentarem características necessárias à sua compactação, pela sua origem argilosa, foi também necessário escavar e acondicionar no sub-solo 2*525 m³ dos solos situados sob pavimentos e caminhos, trabalhos inicialmente não previstos.
38. Em consequência do descrito nos pontos anteriores, foi necessário espalhar solo vegetal em quantidade muito superior ao inicialmente previsto, resultante da decapagem e da escavação, nomeadamente 54% do solo resultante da decapagem e os solos resultantes da escavação e não utilizados em aterros, num total de 61.000 m², com uma altura média de 30 cm.

IV - DA RELEVAÇÃO DA (EVENTUAL) RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

39. Ainda que o Venerando Tribunal de Contas não acolha a argumentação atrás expendida, persistindo no entendimento de não integração no conceito legal de trabalhos a mais dos trabalhos referentes aos adicionais aqui em causa, constitui um imperativo de Justiça a não responsabilização de quem os aprovou na absoluta convicção de estar a cumprir a lei e a servir o interesse público, como é o caso do subscritor desta resposta.



MUNICÍPIO DE MEALHADA

CÂMARA MUNICIPAL

3054-001 MEALHADA

GABINETE DO PRESIDENTE

Heer
45443
R

40. A responsabilidade por infracções financeiras assume uma dupla vertente, reintegratória e sancionatória, sendo que esta - *que é a única que aqui pode eventualmente poder vir a estar em causa* -, desempenha uma função marcadamente sancionatória (como a sua própria designação o indica) e preventiva.
41. Daí que esteja prevista na lei a possibilidade de, em determinadas circunstâncias, ser **relevada** a responsabilidade por infracção financeira apenas passível de multa (n.º 8 do art.º 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas - Lei n.º 98/97, de 26/08, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 35/2007, de 13/08).
42. Conforme é referido no citado normativo, a 1.ª Secção do Tribunal de Contas (tal como a 2.ª) pode, desde logo (isto é, antes de ser instaurado qualquer processo autónomo por responsabilidade financeira), relevar a responsabilidade por infracção financeira apenas passível de multa, se:
- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
 - b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;
 - c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.

43. As duas últimas condições são de objectiva e fácil verificação; já que na verdade nunca o Tribunal ou qualquer órgão de controlo interno recomendou, em algum momento, o cumprimento do regime de execução dos trabalhos a mais plasmado no art.º 26.º do RJEOP, ou censurou a Câmara Municipal da Mealhada ou qualquer dos seus membros, pelo seu incumprimento.
44. Quanto ao primeiro dos pressupostos legais, a sua verificação depende da apreciação subjectiva da culpa do agente (cuja relevância é admitida não obstante o carácter objectivo da responsabilidade financeira).
45. Ora, dúvidas não podem subsistir, face a tudo o que se deixou exposto, que a conduta do notificando, consubstanciada na aprovação dos trabalhos a mais, jamais pode ser qualificada como dolosa, e que, a existir culpa, e portanto, responsabilidade, a mesma só lhe pode ser imputada a título de negligência.
46. Refira-se ainda que, a (alegada) ilicitude da conduta à face da lei antiga (Decreto-Lei n.º 55/99), não persiste no domínio da nova lei.
47. Na verdade, o *Código dos Contratos Públicos*, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29/01, veio não só alargar as circunstâncias em que se pode recorrer ao ajuste directo (ao abrigo de critérios materiais), como aumentou significativamente o valor até ao qual é permitido seguir essa forma, mais célere e simplificada, de adjudicação.
48. Prevê-se actualmente no CCP, a possibilidade de recurso ao procedimento adjudicatório de ajuste directo de empreitadas de obras



MUNICÍPIO DE MEALHADA
CÂMARA MUNICIPAL

3054-001 MEALHADA

GABINETE DO PRESIDENTE

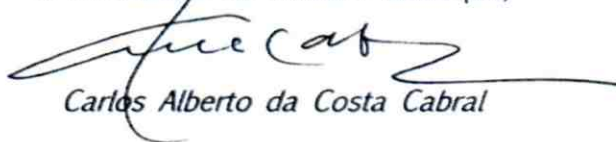
publicas até ao montante de 150.000,00€ (art.º 19.º, alínea a) do citado código).

49. Ou seja, uma vez que o valor global dos trabalhos a mais em crise é de 93.834,88€, a aplicação subsidiária a um eventual e hipotético processo sancionatório, do princípio plasmado no n.º 2 do art.º 2.º do Código Penal - *de acordo com o qual o facto punível segundo a lei vigente no momento da sua prática deixa de o ser se uma nova lei o eliminar do número das infracções* - terá como consequência que não possa ser decretada qualquer punição.

Termos em que se requer que sejam qualificados como trabalhos a mais, nos termos previstos no art.º 26.º do RJEOP, os trabalhos realizados ao abrigo dos contratos adicionais n.ºs 2 e 4, e, integrados no tipo remuneratório da empreitada por série de preços, os trabalhos contratualizados no âmbito do adicional n.º 5, ou, se assim não se entender, seja desde logo relevada a responsabilidade financeira, por estarem verificados *in casu* todos os pressupostos de que a lei faz depender a sua aplicação.

Mealhada, 21 de Fevereiro de 2011

O Presidente da Câmara Municipal,


Carlos Alberto da Costa Cabral



Arminda de Oliveira Martins
Vereadora da Câmara Municipal de Mealhada
Praça do Município
3055-001 Mealhada

Her
Hs 445
8

Excelentíssima Senhora
Juíza Conselheira do Tribunal de
Contas
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Assunto: Processo N.º 2/2010 – Audit. 1ª S.

*Ação de fiscalização concomitante à Câmara Municipal da Mealhada no âmbito da empreitada de reconversão dos viveiros florestais da Mealhada /parque urbano
Dossiês n.º 683/08, 278/09, 350/09, 353/09, 623/09 e 624/09*

Arminda de Oliveira Martins, Vereadora da Câmara Municipal da Mealhada , notificada desde 2 de Fevereiro de 2011 nos termos do disposto no artigo 13º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção conferida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, vem pronunciar-se sobre os factos que constam do Relato anexo à notificação recebida:

1º

O relato conclui que apenas parte dos seis contratos adicionais integram o conceito de *trabalhos a mais* nos termos do disposto no art. 26º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, adiantando-se que a fundamentação apresentada impede essa caracterização, *porquanto, para tal, seria necessário que decorressem de "circunstâncias imprevistas" (...) facto que (...) não se verifica.*

2º

Na sessão de 29 de Outubro de 2009, a vereadora votou favoravelmente os pontos 9º e 10º da ordem do dia da reunião camarária, o que resultou numa deliberação que ratificou o despacho autorizador do Presidente da Câmara Municipal que autorizou o 5º e 6º contratos adicionais à empreitada de reconversão dos viveiros florestais da Mealhada /parque urbano.

3º

Efectivamente, trata-se de uma empreitada contratada a 6 de Maio de 2008, que se encontrava em curso quando a vereadora signatária, que tomou posse em 26 de

DGTC 24 02*11 03841



Outubro de 2009, foi confrontada, na primeira reunião ordinária do novo executivo da Câmara Municipal (a primeira de que alguma vez participou), com a necessidade de ratificação do despacho do Sr. Presidente que autorizava a realização de *trabalhos a mais* no âmbito dessa obra.

Despacho este fundamentado pela informação n.º 41/09 de 03.08.2009 da Divisão de Águas e Saneamento, subscrita por Rui Américo Gomes Dias, com parecer concordante de 17 de Setembro de 2009, bem como pela informação n.º 50/09 de 29.09.2009 da mesma divisão, subscrita pelo mesmo autor com parecer concordante de 2 de Outubro de 2009, que expunham determinadamente que os *trabalhos a mais* propostos se afiguravam como necessários e fundamentais para a boa execução da obra, enquadrando-se no âmbito do n.º1 do art. 26º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

4ª

A vereadora votou favoravelmente a ratificação dos despachos referidos nos pontos anteriores na forte convicção de que a mesma respeitava inteiramente os condicionalismos legais exigíveis para se constituírem como *trabalhos a mais*.

Ora, as aludidas informações que suportaram a deliberação camarária iam no sentido, sem margem de hesitação, de que tais trabalhos integravam o conceito técnico-jurídico de *trabalhos a mais*, destinando-se à realização da mesma empreitada, sem exceder os limites legalmente estabelecidos e não se consubstanciavam numa obra nova.

Em bom rigor, o sentido da sua votação resultou da fundamentação fáctica e técnico-jurídica daquelas informações e foi potenciado pelo despacho autorizador do Sr. Presidente da Câmara, pois a vereadora confiou que o Sr. Presidente, ao remeter o assunto para a sessão, tivesse não só conhecimento de facto como ainda verificado a legalidade dos pareceres.

5º

Todavia, a vereadora signatária não possuía elementos que lhe permitissem contrariar os pareceres técnicos e a informação jurídica emitidos pelos serviços e encontrando-se imbuída da convicção de que se tratava de verdadeiros *trabalhos a mais*, não se suscitaram reservas inibidoras da sua aprovação, tanto mais que a sua actuação se pautou sempre pela boa fé e no pressuposto da defesa do município e do interesse público, assim como pela presunção de boa fé dos restantes intervenientes no processo deliberativo.

Na verdade, a vereadora encontrava-se convicta de que uma deliberação dissonante, dada a especificidade da matéria em questão, se encontraria ferida, no plano da fundamentação, de vícios sanáveis apenas por entidade detentora de competências académicas, profissionais e técnicas, assim como de conhecimento de facto da obra em questão, ou seja, em concreto, pelos técnicos que efectivamente subscreveram as informações.

Her

Rs 446
B

6º

Em via de regra, as propostas objecto de deliberação em reunião de Câmara são remetidas aos vereadores nas 48 horas que a antecedem, partindo esta vereadora naturalmente do pressuposto de que a informação preparada pelos serviços, que tinha sido analisada e visada com autorização do Sr. Presidente, se encontrava jurídica e tecnicamente correcta e por maioria de razão, na primeira reunião de Câmara em que participava, essa confiança pulsava pujantemente, visto que a inexperiência ditava uma confiança exacerbada no labor dos meritórios trabalhadores do Município que a elegeu.

7º

Na verdade, é inquestionável que os vereadores e em particular os que não exercem mandatos a tempo inteiro fruem de um conhecimento naturalmente limitado pelo não acompanhamento permanente das circunstâncias dos processos, a que, neste caso, acresce não só a ausência de conhecimentos mais técnicos e específicos na matéria, mas sobretudo a recente tomada de posse, que se contrapunha ao estágio avançado de execução em que a obra se encontrava.

8º

Por outro lado, não é razoável exigir a um vereador recém-eleito e sem experiência prévia em contexto de exercício político-funcional de funções executivas municipais, que ponha em causa a informação interna que suporta deliberações de carácter técnico. Em particular quando, em concreto, se tratava de trabalhos a decorrer e quando a deliberação é apresentada como se de uma "mera formalidade" se tratasse a ser resolvida rapidamente, sob pena de prejuízo do interesse público, por dilação decisória.

9º

Na verdade e nas circunstâncias já expostas, é inegável que houve uma cuidada e pormenorizada apreciação de toda a documentação presente pelos serviços técnicos da câmara e não apenas a adopção de um "*comportamento de conformidade*" em relação ao respectivo teor, todavia, considerada a já referida inexperiência nada ressaltou que fizesse desconfiar da fiabilidade do seu conteúdo.

10º

Em síntese, a vereadora signatária reitera que votou favoravelmente a ratificação da autorização do presidente para a contratação dos 5º e 6º adicionais objecto do relato de auditoria que suscita a presente resposta, na profunda convicção de que respeitavam os requisitos legalmente exigíveis e fê-lo com base na documentação que lhe foi presente à altura, devidamente autorizada pelo Sr. Presidente.

A

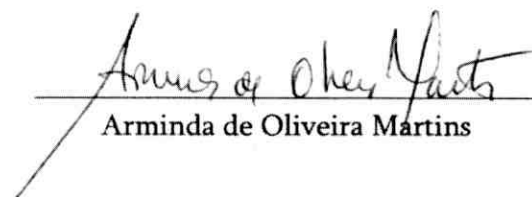
Assim, são aqueles os únicos agentes que podem esclarecer cabalmente as questões materiais suscitadas pelo Tribunal de Contas, não podendo por isso imputar-se a esta vereadora qualquer responsabilidade financeira, na medida em que esta agiu na convicção da defesa dos interesses ao município e no estrito cumprimento dos normativos legais, como é sua obrigação.

11º

Relativamente aos esclarecimentos apresentados pela Câmara Municipal/Presidente da Câmara, subscrevemos os pontos , a alínea b) do ponto 26, os pontos 28 a 31, 33 a 37 e 39 , citados no 3.3. 5º ADICIONAL - Acertos nas Medições finais da empreitada. Subscrevemos ainda todos os pontos da parte IV,(DA RELEVAÇÃO DA (EVENTUAL) RESPONSABILIDADE FINANCEIRA).

Face ao exposto e atentos os considerandos narrados, somos a concluir que, verificada a ausência de consciência da ilicitude, a actuação da signatária não se consubstancia numa actuação culposa e por nunca ter sido objecto de censura de qualquer órgão de controlo, entendemos deverem estes factos ser ponderados na decisão a ser oferecida ao processo n.º 2/2010.

Coimbra, aos 21 de Fevereiro de 2011


Arminda de Oliveira Martins

Alc
fs 447
D

Exmos. Senhores Drs. Juizes Conselheiros do
Tribunal de Contas

Processo n.º 2/2010 - Audit. 1.ª S. -

Acção de Fiscalização concomitante à Câmara Municipal de Mealhada, no âmbito da empreitada de "Reconversão dos Viveiros Florestais de Mealhada/Parque Urbano" - contratos adicionais

António Miguel Miranda Ferreira, Vereador da Câmara Municipal de Mealhada, notificado do Relatório de auditoria produzido no âmbito do processo supra referenciado, vem pronunciar-se nos seguintes termos:

1. O notificando exerce as funções de Vereador em regime de não permanência e sem pelouro atribuído.
2. Em reunião da Câmara Municipal de Mealhada de 29/10/2009, - a *primeira do Mandato 2009/2013* - absteve-se na votação relativa à ratificação do despacho do Presidente da Câmara, datado de 08/10/2009, que aprovou a realização dos trabalhos a mais a que se referem o 5.º e 6.º adicionais, não por ter alguma dúvida quanto à legalidade do acto de ratificação - caso em que teria votado contra -, mas pelo facto de não ter suficiente conhecimento das condições de realização desses trabalhos na obra em causa, cuja execução não acompanhou e que se encontrava, à data da deliberação, praticamente finalizada.
3. A legalidade da aprovação dos trabalhos relativos ao 5.º adicional é agora posta em causa no supra citado Relatório, no qual se defende os

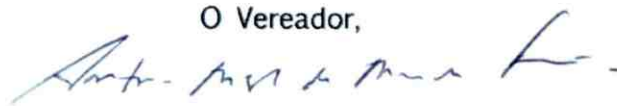
mesmos não são susceptíveis de se integrar na previsão do art.º 26.º do regime jurídico aplicável à empreitada do Parque da Cidade (Decreto-Lei n.º 59/99 - RJEOP)).

4. Entendimento diverso é defendido pela Câmara Municipal, pelo que o notificando, quanto à questão (técnica e jurídica) da integração dos trabalhos em causa no conceito legal de “trabalhos a mais”, remete e dá como inteiramente reproduzida, a argumentação expendida na resposta ao Relatório de auditoria subscrita pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Mealhada, na parte respeitante ao 5.º adicional.
5. Estão, para além do mais, e por maioria de razão - já que o notificando aprovou apenas um dos adicionais cuja legalidade é questionada -, preenchidos os pressupostos de que a lei faz depender a possibilidade de relevação da responsabilidade financeira, nos termos e com os fundamentos constantes da mencionada resposta.

Termos em que se requer que sejam qualificados como trabalhos a mais, nos termos previstos no art.º 26.º do RJEOP, os trabalhos realizados ao abrigo do contrato adicional n.º 5, ou, se assim não se entender, seja desde logo relevada a responsabilidade financeira, por estarem verificados *in casu* todos os pressupostos de que a lei faz depender a sua aplicação.

Mealhada, 23 de Fevereiro de 2011

O Vereador,



António Miguel Miranda Ferreira

DCC

fler
fler
fler

Exmos. Senhores Drs. Juizes Conselheiros do
Tribunal de Contas

Processo n.º 2/2010 – Audit. 1.ª S. –

Acção de Fiscalização concomitante à Câmara Municipal de Mealhada, no âmbito da empreitada de "Reconversão dos Viveiros Florestais de Mealhada/Parque Urbano" – contratos adicionais

António Jorge Fernandes Franco, Ex-Vereador da Câmara Municipal de Mealhada, notificado do Relatório de auditoria produzido no âmbito do processo supra referenciado, vem pronunciar-se nos seguintes termos:

1. O notificando foi Vereador do Executivo Municipal no mandato de 2005/2009.
2. O notificando ratificou, em reunião de 19.03.2009, o despacho do Presidente da Câmara, datado de 10.03.2009, que aprovou a realização dos trabalhos a mais a que se refere o 2.º adicional, e aprovou, na reunião de 04.06.2009, a informação técnica submetida à apreciação do executivo municipal relativa ao 4.º contrato adicional, na absoluta convicção da sua legalidade (tal como aconteceu, aliás, quanto ao 1.º e o 3.º adicionais, em relação aos quais o Tribunal produziu um juízo de conformidade com a lei).
3. A legalidade da aprovação dos trabalhos relativos ao 2.º e 4.º adicionais é agora posta em causa no supra citado Relatório, no qual se defende que os mesmos não são susceptíveis de se integrar na


previsão do art.º 26.º do regime jurídico aplicável à empreitada do Parque da Cidade (Decreto-Lei n.º 59/99 – RJEOP)).

4. Entendimento diverso é defendido pela Câmara Municipal, pelo que o notificando, quanto à questão (técnica e jurídica) da integração dos trabalhos em causa no conceito legal de “trabalhos a mais”, remete e dá como inteiramente reproduzida, a argumentação expendida na resposta ao Relatório de auditoria subscrita pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Mealhada, na parte respeitante ao 2.º e 4.º adicionais.

5. Estão, para além do mais, e por maioria de razão - já que o notificando aprovou apenas dois dos adicionais cuja legalidade é questionada -, preenchidos os pressupostos de que a lei faz depender a possibilidade de relevação da responsabilidade financeira, nos termos e com os fundamentos constantes da mencionada resposta.

Termos em que se requer que sejam qualificados como trabalhos a mais, nos termos previstos no art.º 26.º do RJEOP, os trabalhos realizados ao abrigo dos contratos adicionais n.ºs 2 e 4, ou, se assim não se entender, seja desde logo relevada a responsabilidade financeira, por estarem verificados *in casu* todos os pressupostos de que a lei faz depender a sua aplicação.

Mealhada, 22 de Fevereiro de 2011



António Jorge Fernandes Franco

500

Her

HS 449
B

Exmos. Senhores Drs. Juizes Conselheiros do
Tribunal de Contas

Processo n.º 2/2010 - Audit. 1.ª S. -

Ação de Fiscalização concomitante à Câmara Municipal de Mealhada, no âmbito da empreitada de "Reconversão dos Viveiros Florestais de Mealhada/Parque Urbano" - contratos adicionais

Herculano Pereira Neto, Ex-Vereador da Câmara Municipal de Mealhada, notificado do Relatório de auditoria produzido no âmbito do processo supra referenciado, vem pronunciar-se nos seguintes termos:

1. O notificando foi chamado a integrar o Executivo Municipal em Janeiro de 2009, em substituição do então Vereador João Fernando Oliveira Pires.
2. Exerceu essas funções em regime de não permanência e sem pelouro atribuído.
3. Em reunião da Câmara Municipal de Mealhada de 19/03/2009, ratificou o despacho do Presidente da Câmara, datado de 10/03/2009, que aprovou a realização dos trabalhos a mais a que se refere o 2.º adicional, na absoluta convicção da sua legalidade (aliás, tal como os trabalhos referentes ao 1.º adicional, em relação aos quais o Tribunal produziu um juízo de conformidade com a lei)
4. A legalidade da aprovação dos trabalhos relativos ao 2.º adicional é agora posta em causa no supra citado Relatório, no qual se defende que os mesmos não são susceptíveis de se integrar na previsão do

DGTC 23 02'11 03716

RECEPCAO
7.2.11.2011

art.º 26.º do regime jurídico aplicável à empreitada do Parque da Cidade (Decreto-Lei n.º 59/99 – RJEOP)).

5. Entendimento diverso é defendido pela Câmara Municipal, pelo que o notificando, quanto à questão (técnica e jurídica) da integração dos trabalhos em causa no conceito legal de “trabalhos a mais”, remete e dá como inteiramente reproduzida, a argumentação expendida na resposta ao Relatório de auditoria subscrita pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Mealhada, na parte respeitante ao 2.º adicional.
6. Estão, para além do mais, e por maioria de razão - já que o notificando aprovou apenas um dos adicionais cuja legalidade é questionada -, preenchidos os pressupostos de que a lei faz depender a possibilidade de relevação da responsabilidade financeira, nos termos e com os fundamentos constantes da mencionada resposta.

Termos em que se requer que sejam qualificados como trabalhos a mais, nos termos previstos no art.º 26.º do RJEOP, os trabalhos realizados ao abrigo do contrato adicional n.º 2, ou, se assim não se entender, seja desde logo relevada a responsabilidade financeira, por estarem verificados *in casu* todos os pressupostos de que a lei faz depender a sua aplicação.

Mealhada, 21 de Fevereiro de 2011


Herculano Pereira Neto

500
Aer
Rs 450
B

Exmos Senhores

Juizes Desembargadores do

Tribunal de Contas

Processo n.º 2/2010-Audi 1.ªs

Acção de fiscalização concomitante à Câmara Municipal da Mealhada

João Fernando Oliveira Pires, na qualidade de ex-vereador da Câmara Municipal da Mealhada, vem pronunciar-se, no âmbito do processo de fiscalização acima melhor identificado, nos termos e com os seguintes fundamentos:

- 1- O signatário foi notificado do relatório de auditoria produzido no âmbito do processo supra identificado, por ter votado favoravelmente a deliberação tomada na reunião de Câmara datada de 04.06.2009, que aprovaram a realização dos seguintes trabalhos a mais: 4.º adicional, base para relvado sintético, no valor de 13 426,42€;
- 2- Ora, o signatário nunca até à presente data teve quaisquer motivos para duvidar da legalidade da referida deliberação, motivo pelo qual votou a mesma favoravelmente;
- 3- Na verdade, no que respeita ao 4.º adicional, votou favoravelmente uma deliberação que se fundamentou numa proposta da fiscalização da empreitada;
- 4- Actuando, por isso, convicto de que se encontrava a cumprir os normativos legais aplicáveis e de que dessa forma mais não fazia do que prosseguir o interesse público, no estrito respeito pela legalidade;
- 5- Foi por isso com total surpresa que foi confrontado com o relatório da presente auditoria;
- 6- Na verdade, o signatário actuou de boa-fé, confiando na proposta levada àquela reunião de Câmara, pelo Senhor Presidente e pelos Serviços da edilidade, e na capacidade de crítica, competência e correcção, destes e dos restantes vereadores com funções e pelouros atribuídos, e na convicção, por isso, de não estar a cometer qualquer irregularidade, desconhecendo por completo que a sua actuação poderia ser equacionada do ponto de vista do seu enquadramento legal;
- 7- Mesmo porque, em momento algum, na referida informação ou no decurso da referida reunião foi suscitada a mínima dúvida sobre a legalidade daquela deliberação, o que a suceder teria desde logo impedido que o signatário votasse favoravelmente a mesma;
- 8- Na verdade, o signatário era vereador daquela câmara, não lhe estando, no entanto, atribuídas quaisquer funções ou pelouros limitando-se por isso a participar nas decisões do executivo municipal mas sem qualquer responsabilidade na gestão;



- 9- Limitando-se a tomar as decisões face aos elementos que tinha disponíveis, nomeadamente, os que resultavam das informações e decisões anteriores que respeitavam a cada um dos processos colocados a votação;
- 10- O signatário limitou-se, por isso, no 4.º adicional, a votar favoravelmente uma informação da própria fiscalização da empreitada;
- 11- Ora, tanto quanto diz respeito ao Senhor Presidente da Câmara, bem como aos Serviços desta, nomeadamente, à fiscalização daquela empreitada, o signatário sempre reputou os mesmos de competentes e diligentes, acreditando, por isso, ter tido um comportamento devido, quando se limitou a subscrever a proposta, com o seu voto favorável;
- 12- É que o processo em causa, como outros que o signatário votou durante o seu mandato naquele executivo, foram preparados e apresentados ao signatário, informados e subscritos pelos Serviços da Câmara e pelo seu Presidente, desconhecendo em absoluto que até aquela data que quaisquer deles tivessem sido objecto de qualquer recomendação desse Tribunal, relativamente a quaisquer matérias, nomeadamente, de trabalhos a mais.
- 13- Por outro lado, e tal como já havíamos referido supra, em nenhum momento daquele processo foi dado a conhecer ao signatário qualquer indicação sobre a inviabilidade de tais trabalhos não serem qualificados como trabalhos a mais;
- 14- Aliás, para o signatário que não tem qualquer formação na área jurídica, e em empreitadas de obras públicas, era completo o seu desconhecimento sobre quaisquer questões relativas a divergências relativas à qualificação ou não de determinados trabalhos, como trabalhos a mais.
- 15- Na verdade, para o signatário, o facto de lhe terem sido apresentadas propostas para trabalhos que não estavam previstos na empreitada mas que por vicissitudes dela decorrentes ou de outras, se apresentavam de interesse público, e que deveriam por isso ser executados naquela empreitada, e no seu decurso, eram situações absolutamente subsumíveis no conceito que o mesmo conhecia de trabalhos a mais, pelo que, sem que lhe tivessem sido suscitadas quaisquer reservas ou dúvidas pelos referidos serviços, pelo Senhor Presidente da Câmara, ou restantes elementos do executivo com funções e pelouros atribuídos, o signatário nunca duvidaria ou equacionaria a sua legalidade, ou, configuraria como possível sequer que essa questão se colocasse.
- 16- Acresce ainda que aquela deliberação foi tomada por unanimidade, não tendo quaisquer outros vereadores levantado quaisquer questões que pudessem conduzir o signatário a equacionar a legalidade do seu sentido de voto, o que contribui para que o signatário se mantivesse convicto da legalidade da sua actuação.
- 17- Sucedendo, porém, que o Venerando Tribunal de Contas não acolha a argumentação atrás expandida, persistindo no entendimento de não integração no conceito legal de trabalhos a mais dos trabalhos referentes ao adicional em causa, constitui um imperativo de Justiça a não responsabilização de quem os aprovou na absoluta convicção de estar a cumprir a lei e a servir o interesse público, como é o caso do signatário.

Aler
Hs 4518

- 18- Na verdade, e atendendo a que a responsabilidade por infracções financeiras que vem assacada ao signatário, desempenha uma função sancionatória e preventiva.
- 19- E estando prevista na lei a possibilidade de, em determinadas circunstâncias, ser relevada a responsabilidade por infracção financeira apenas passível de multa (n.º 8 do art.º 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas – Lei n.º 98/97, de 26/08, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 35/2007, de 13/08), conforme é referido no citado normativo, a 1.ª Secção do Tribunal de Contas (tal como a 2.ª) pode, desde logo (isto é, antes de ser instaurado qualquer processo autónomo por responsabilidade financeira), relevar a responsabilidade por infracção financeira apenas passível de multa, se:
- 20- Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
- 21- Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;
- 22- Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.
- 23- Ora, salvo o devido respeito, a entender-se sancionável a conduta do signatário, o que, conforme descrito supra, só por cautela se admite, as referidas condições, encontram-se verificadas;
- 24- Na verdade, a referida falta, a ser imputada ao signatário a título de culpa, só o poderia ser a título de negligência, atendendo ao supra exposto;
- 25- Por outro lado, nunca o Tribunal ou qualquer órgão de controlo interno recomendou, em algum momento, o cumprimento do regime de execução dos trabalhos a mais plasmado no art.º 26.º do RJEOP, ou censurou a Câmara Municipal da Mealhada ou qualquer dos seus membros, pelo seu incumprimento.
- 26- E por último, nunca o signatário foi censurado pelo Tribunal de Contas ou por qualquer um órgão de controlo interno.
- 27- Estando por isso verificados os pressupostos para a absolvição do signatário, ou quando muito, para que seja relegada a sua responsabilidade.

Espera deferimento



Mais requer a produção da seguinte prova:

Testemunhal:

Carlos Alberto da Costa Cabral, Presidente da Câmara Municipal,
Maria Filomena Baptista Pereira Pinheiro, Senhora Vice-Presidente,
José Carlos Calhoa Morais, Vereador
António Jorge Fernandes Franco, Vereador
João Fernando Oliveira Pires, Vereador
Carlos Alberto Gonçalves Marques, Vereador
Dr.ª Cristina Maria Simões Olívia, Chefe de Divisão Administrativa e Jurídica

Documental:

2 Documentos que se juntam em anexo e que se encontram junto ao processo administrativo

Toda a que se encontra já junto aos presentes autos.

Mealhada, 21 de Fevereiro de 2011

Heer
HS 452

Exmos. Senhores Drs. Juízes Conselheiros do
Tribunal de Contas

Processo n.º 2/2010 – Audit. 1.ª S. –

Ação de Fiscalização concomitante à Câmara Municipal de Mealhada, no âmbito da empreitada de "Reconversão dos Viveiros Florestais de Mealhada/Parque Urbano" – contratos adicionais

Júlio Manuel dos Santos Penetra, Vereador da Câmara Municipal de Mealhada, notificado do Relatório de auditoria produzido no âmbito do processo supra referenciado, vem pronunciar-se nos seguintes termos:

1. O notificando tomou posse no Executivo Municipal em 26 de Outubro de 2009, e exerce as funções de Vereador em regime de permanência, com pelouro atribuído nas áreas de acção social, desporto e equipamentos desportivos, ambiente e resíduos sólidos urbanos, em resultado da designação efectuada por despacho do Presidente da Câmara, de 29/10/2009.
2. Em reunião da Câmara Municipal de Mealhada de 29/10/2009, - *frise-se, aliás, que foi a primeira em que participou* - ratificou o despacho do Presidente da Câmara, datado de 08/10/2009, que aprovou a realização dos trabalhos a mais a que se refere o 5.º adicional, na absoluta convicção da sua legalidade (aliás, tal como os trabalhos referentes ao 6.º adicional, em relação aos quais o Tribunal produziu um juízo de conformidade com a lei)

DGTC 23 02'11 03717



3. A legalidade da aprovação dos trabalhos relativos ao 5.º adicional é agora posta em causa no supra citado Relatório, no qual se defende os mesmos não são susceptíveis de se integrar na previsão do art.º 26.º do regime jurídico aplicável à empreitada do Parque da Cidade (Decreto-Lei n.º 59/99 – RJEOP)).
4. Entendimento diverso é defendido pela Câmara Municipal, pelo que o notificando, quanto à questão (técnica e jurídica) da integração dos trabalhos em causa no conceito legal de “trabalhos a mais”, remete e dá como inteiramente reproduzida, a argumentação expendida na resposta ao Relatório de auditoria subscrita pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Mealhada, na parte respeitante ao 5.º adicional.
5. Estão, para além do mais, e por maioria de razão - já que o notificando aprovou apenas um dos adicionais cuja legalidade é questionada -, preenchidos os pressupostos de que a lei faz depender a possibilidade de relevação da responsabilidade financeira, nos termos e com os fundamentos constantes da mencionada resposta.

Termos em que se requer que sejam qualificados como trabalhos a mais, nos termos previstos no art.º 26.º do RJEOP, os trabalhos realizados ao abrigo do contrato adicional n.º 5, ou, se assim não se entender, seja desde logo relevada a responsabilidade financeira, por estarem verificados *in casu* todos os pressupostos de que a lei faz depender a sua aplicação.

Mealhada, 22 de Fevereiro de 2011

O Vereador,


Júlio Manuel dos Santos Penetra

Her
Rs 453
B

Exmos Senhores
Juizes Desembargadores do
Tribunal de Contas

Processo n.º 2/2010-Audi 1.ªs

Acção de fiscalização concomitante à Câmara Municipal da Mealhada

Gonçalo Miguel Lopes Breda Marques, na qualidade de ex-vereador da Câmara Municipal da Mealhada, vem pronunciar-se, no âmbito do processo de fiscalização acima melhor identificado, nos termos e com os seguintes fundamentos:

- 1- O signatário foi notificado do relatório de auditoria produzido no âmbito do processo supra identificado, por ter votado favoravelmente as deliberações tomadas nas reuniões de Câmara datadas de 19.03.2009 e de 04.06.2009, que aprovaram a realização dos seguintes trabalhos a mais: 2.º adicional, colector de águas pluviais, no valor de 15 087,48€; e, 4.º adicional, base para relvado sintético, no valor de 13 426,42€;
- 2- Ora, o signatário nunca até à presente data teve quaisquer motivos para duvidar da legalidade das referidas deliberações, motivo pelo qual votou as mesmas favoravelmente;
- 3- Na verdade, e no que se refere ao 2.º adicional, votou favoravelmente a deliberação que ratificou uma decisão do Senhor Presidente da Câmara;
- 4- E no que respeita ao 4.º adicional, votou favoravelmente uma deliberação que se fundamentou numa proposta da fiscalização da empreitada;
- 5- Actuando, por isso, convicto de que se encontrava a cumprir os normativos legais aplicáveis e de que desse forma mais não fazia do que prosseguir o interesse público, no estrito respeito pela legalidade;
- 6- Foi por isso com total surpresa que foi confrontado com o relatório da presente auditoria;
- 7- Na verdade, o signatário actuou de boa-fé, confiando nas propostas levadas àquelas reuniões de Câmara, pelo Senhor Presidente e pelos Serviços da edilidade, e na capacidade de crítica, competência e correcção, destes e dos restantes vereadores com funções e pelouros atribuídos, e na convicção, por isso, de não estar a cometer qualquer irregularidade, desconhecendo por completo que a sua actuação poderia ser equacionada do ponto de vista do seu enquadramento legal;
- 8- Mesmo porque, em momento algum, nas referidas informações ou no decurso das referidas reuniões foi suscitada a mínima dúvida sobre a legalidade daquelas

RECEPCAO

deliberações, o que a suceder teria desde logo impedido que o signatário votasse favoravelmente as mesmas;

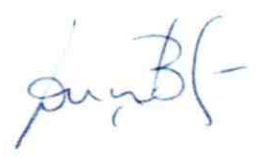
- 9- Na verdade, o signatário era vereador daquela câmara, não lhe estando, no entanto, atribuídas quaisquer funções ou pelouros limitando-se por isso a participar nas decisões do executivo municipal mas sem qualquer responsabilidade na gestão;
- 10- Limitando-se a tomar as decisões face aos elementos que tinha disponíveis, nomeadamente, os que resultavam das informações e decisões anteriores que respeitavam a cada um dos processos colocados a votação;
- 11- O signatário limitou-se, por isso, no 2.º adicional, a votar favoravelmente a ratificação de uma decisão do Senhor Presidente da Câmara, e no 4.º adicional, a votar favoravelmente uma informação da própria fiscalização da empreitada;
- 12- Ora, tanto quanto diz respeito ao Senhor Presidente da Câmara, bem como aos Serviços desta, nomeadamente, à fiscalização daquela empreitada, o signatário sempre reputou os mesmos de competentes e diligentes, acreditando, por isso, ter tido um comportamento devido, quando se limitou a subscrever ambas as propostas e decisões, com o seu voto favorável;
- 13- É que ambos os processos, como outros que o signatário votou durante os seus dois mandatos naquele executivo, foram preparados e apresentados ao signatário, informados e subscritos pelos Serviços da Câmara e pelo seu Presidente, desconhecendo em absoluto que até aquela data que quaisquer deles tivessem sido objecto de qualquer recomendação desse Tribunal, relativamente a quaisquer matérias, nomeadamente, de trabalhos a mais.
- 14- Por outro lado, e tal como já havíamos referido supra, em nenhum momento daqueles processos foi dado a conhecer ao signatário qualquer indicação sobre a inviabilidade de tais trabalhos não serem qualificados como trabalhos a mais;
- 15- Aliás, para o signatário que não tem qualquer formação na área jurídica, e em empreitadas de obras públicas, era completo o seu desconhecimento sobre quaisquer questões relativas a divergências relativas à qualificação ou não de determinados trabalhos, como trabalhos a mais.
- 16- Na verdade, para o signatário, o facto de lhe terem sido apresentadas propostas para trabalhos que não estavam previstos na empreitada mas que por vicissitudes dela decorrentes ou de outras, se apresentavam de interesse público, e que deveriam por isso ser executados naquela empreitada, e no seu decurso, eram situações absolutamente subsumíveis no conceito que o mesmo conhecia de trabalhos a mais, pelo que, sem que lhe tivessem sido suscitadas quaisquer reservas ou dúvidas pelos referidos serviços, pelo Senhor Presidente da Câmara, ou restantes elementos do executivo com funções e pelouros atribuídos, o signatário nunca duvidaria ou equacionaria a sua legalidade, ou, configuraria como possível sequer que essa questão se colocasse.
- 17- Acresce ainda que aquelas deliberações foram tomadas por unanimidade, não tendo quaisquer outros vereadores levantado quaisquer questões que pudessem conduzir o signatário a equacionar a legalidade do seu sentido de voto, o que contribui para que o signatário se mantivesse convicto da legalidade da sua actuação.

Her

Rs 454
R

- 18- Sucedendo, porém, que o Venerando Tribunal de Contas não acolha a argumentação atrás expendida, persistindo no entendimento de não integração no conceito legal de trabalhos a mais dos trabalhos referentes aos adicionais em causa, constitui um imperativo de Justiça a não responsabilização de quem os aprovou na absoluta convicção de estar a cumprir a lei e a servir o interesse público, como é o caso do signatário.
- 19- Na verdade, e atendendo a que a responsabilidade por infracções financeiras que vem assacada ao signatário, desempenha uma função sancionatória e preventiva.
- 20- E estando prevista na lei a possibilidade de, em determinadas circunstâncias, ser relevada a responsabilidade por infracção financeira apenas passível de multa (n.º 8 do art.º 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas – Lei n.º 98/97, de 26/08, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 35/2007, de 13/08), conforme é referido no citado normativo, a 1.ª Secção do Tribunal de Contas (tal como a 2.ª) pode, desde logo (isto é, antes de ser instaurado qualquer processo autónomo por responsabilidade financeira), relevar a responsabilidade por infracção financeira apenas passível de multa, se:
 - 21- Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
 - 22- Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;
 - 23- Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.
 - 24- Ora, salvo o devido respeito, a entender-se sancionável a conduta do signatário, o que, conforme descrito supra, só por cautela se admite, as referidas condições, encontram-se verificadas;
 - 25- Na verdade, a referida falta, a ser imputada ao signatário a título de culpa, só o poderia ser a título de negligência, atendendo ao supra exposto;
 - 26- Por outro lado, nunca o Tribunal ou qualquer órgão de controlo interno recomendou, em algum momento, o cumprimento do regime de execução dos trabalhos a mais plasmado no art.º 26.º do RJEOP, ou censurou a Câmara Municipal da Mealhada ou qualquer dos seus membros, pelo seu incumprimento.
 - 27- E por último, nunca o signatário foi censurado pelo Tribunal de Contas ou por qualquer um órgão de controlo interno.
 - 28- Estando por isso verificados os pressupostos para a absolvição do signatário, ou quando muito, para que seja relegada a sua responsabilidade.

Espera deferimento



Mais requer a produção da seguinte prova:

Testemunhal:

Carlos Alberto da Costa Cabral, Presidente da Câmara Municipal,
Maria Filomena Baptista Pereira Pinheiro, Senhora Vice-Presidente,
José Carlos Calhoa Morais, Vereador
António Jorge Fernandes Franco, Vereador
João Fernando Oliveira Pires, Vereador
Carlos Alberto Gonçalves Marques, Vereador
Herculano Pereira Neto, Vereador
Dr.ª Cristina Maria Simões Olívia, Chefe de Divisão Administrativa e Jurídica

Documental:

2 Documentos que se juntam em anexo e que se encontram junto ao processo administrativo

Mealhada, 21 de Fevereiro de 2011