



Tribunal de Contas

CAPÍTULO IV

Investimentos do Plano

351213935209



Av. D. Carlos I, 126 1249-076 Lisboa Telef. (351) 21 393 52 00 Fax (351) 21 393 52 09 E-Mail dpp@dpp.pt Web www.dpp.pt

Departamento
de Prospectiva
e PlaneamentoPara/To: Exmo Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas

De/From: Departamento de Prospectiva e Planeamento

Nº de pág. / Num. Pages: 1+2

Fax nº 21 793 60 33 Lisboa, 04/11/03

FAX nº 326/04-DG

Assunto: Análise Global da Execução do PIDDAC, a inserir no parecer da Conta Geral do Estado de 2003

Em resposta ao officio nº 21130, de 27 de Outubro, sobre o assunto em epígrafe, e ao abrigo do artigo 13º da Lei 98/97, de 26 de Agosto (Princípio do Contraditório), o Departamento de Prospectiva e Planeamento apresenta as seguintes alegações:

a) Ponto 2 das Conclusões e Recomendações

A referência à falta de compatibilização dos mapas XV do OE e da Conta Geral do Estado (PIDDAC) relativos a 2003 quer com as grandes opções estratégicas quer com os programas/projectos do QCA suscita os seguintes comentários:

- A avaliação da concretização dos objectivos estratégicos definidos nas Grandes Opções do Plano deverá resultar da avaliação de um conjunto de instrumentos de política quer de natureza legislativa e organizacional quer de natureza económica e orçamental. Neste sentido, o PIDDAC constitui um dos instrumentos de política económica essencial para a prossecução dos objectivos estratégicos, mas que poderá não ser determinante, designadamente ao nível de alguns sectores onde o investimento realizado no âmbito do PIDDAC deverá ser complementado com o investimento realizado no âmbito de outros sectores institucionais, designadamente autarquias locais e empresas públicas/capitais públicos, a fim de dar maior



Departamento
de Prospectiva
e Planeamento

rigor à avaliação da concretização dos objectivos definidos nas GOP. Por outro lado, não é apenas através do volume de financiamento envolvido que se afere do grau de concretização dos objectivos. Sobre esta questão cabe referir que no Orçamento do Estado para 2005 foram introduzidas várias alterações ao nível dos programas orçamentais, passando alguns programas a integrar as despesas de investimento e de funcionamento, aos quais estão associados indicadores e metas, com vista a aprofundar e melhorar a articulação entre os objectivos estratégicos e a programação financeira.

- A correspondência entre os programas/projectos PIDDAC e os programas/projectos QCA está assegurada ao nível da despesa co-financiada por rubricas de classificação económica, na medida em que é identificado por rubrica de classificação económica a despesa associada a cada o fundo comunitário do QCA. O que de facto não se verifica é a correspondência entre o projecto do QCA e o projecto PIDDAC, apresentando, na maioria das situações, o projecto PIDDAC um âmbito mais lato que a candidatura ao QCA, incluindo também parte da despesa não elegível mas que constitui uma parcela da despesa de investimento afecta aos projectos. Para colmatar, pelo menos parcialmente, esta lacuna, o DPP tem publicado ao nível do PIDDAC inicial (podendo fazê-lo ao nível da execução) "O QCA no PIDDAC", que permite fazer a associação entre cada projecto/subprojecto do PIDDAC com cada eixo, programa, eixo prioritário e medida do QCA.

b) Ponto 3 das Conclusões e Recomendações

A divergência de valores relativos ao Cap. 50 constantes dos Mapas XV e II do OE verifica-se nos Ministérios da Justiça e Obras Públicas, Transportes e Habitação e resulta da integração no Cap. 50 das receitas do cofre do Ministério da Justiça e do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, neste último caso decorrente da alteração do seu estatuto, o qual passou de serviço autónomo para serviço integrado. A decisão de integração destas receitas no Cap. 50 já numa fase adiantada de elaboração do PIDDAC e do Orçamento tornou inevitável a discrepância apontada.



Departamento
de Prospectiva
e Planeamento

c) Ponto 4.2.3.3.- Variação e evolução das taxas de execução – Cap. 50

Sugere-se que, de futuro, na análise da CGE, no que se refere à execução do PIDDAC, nomeadamente do Cap. 50 do OE, sejam consideradas as cativações ao Cap. 50, normalmente definidas na Lei do OE. Nesta perspectiva, o conceito de orçamento final deveria integrar não só as alterações orçamentais autorizadas (que incluem a integração de saldos) mas também aquelas cativações, por forma a dar maior rigor e coerência àquela análise.

Com os meus melhores cumprimentos 

A Directora Geral



(Alda de Caetano Carvalho)

DGTC 04 11'04 30504

351 218877246



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
14. DELEGAÇÃO - (PIDDAC)

Exm. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Departamento de Auditoria III. 1
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

3418

Sua referência

Sua comunicação de

Nossa referência

Data

10. NOV. 2004

2351-A/2/14D/18/A-6

**ASSUNTO: Análise global da Execução do PIDDAC, a inserir no Parecer sobre a
Conta Geral do Estado de 2003**

No cumprimento do determinado superiormente, junto se envia a informação n.º
221/2004, desta Delegação

Com os melhores cumprimentos.

A DIRECTORA

(M.ª de Lurdes Matos Proença)

AF/



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
14. DELEGAÇÃO - (PIDDAC)

14.ª Delegação

Enviar ao T. Contas.

04/11/04

O Director-Geral

Francisco Onofre

Concordo com a presente
Informação que submeto à
consideração superior, a fim
de poder ser dada resposta
à Direcção-Geral do Tribu-
nal de Contas.

03.11.2004
A Subdirectore-Geral

INFORMAÇÃO 221

Ana Maria Gezeira

Entrada SEO	Nossa referência	Data
	Proc.2351/A2 / Liv - 18 /	
	Div A/6	03-11-2004

ASSUNTO: *Análise Global da da Execução do PIDDAC, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003.*


1. Foi solicitado a esta Delegação, pelo Gabinete de Sua Ex.^a o Senhor Director - Geral da DGO, parecer sobre o Anteprojecto Parcial do Parecer sobre a CGE/2003, no que respeita ao Cap.^o 50- investimentos do Plano, enviado a este Gabinete através do officio n.^o 21 131, de 27.10.2004, do Tribunal de Contas.
2. Analisado o Relatório e, no que respeita apenas ao Cap. 50 do OE, cabe esclarecer o seguinte:
 - a. As divergências entre o Mapa II da DGO e o Mapa XV do DPP (orçamento inicial), situam-se no Ministério da Justiça e no Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação. Estas divergências decorrem de o DPP ter contabilizado no Mapa XV as despesas cobertas por receitas próprias com transição de saldos (Fonte de Financiamento 123), dos serviços integrados, como outras fontes, isto é, como não estando inscritas no OE, enquanto no Mapa II da DGO as considera inscritas no cap.^o 50 do OE. Tratando-se de serviços integrados, todas as verbas destes serviços têm que estar no OE, pelo que o Mapa II da DGO, no que respeita ao Cap.^o 50., salvo melhor opinião, está correcto;

Relativamente ao Mapa II e XVII da DGO, os valores estão consolidados. A divergência apontada pelo Tribunal de Contas existe apenas em relação ao Mapa XV do DPP e decorre, como também refere o Tribunal de Contas, de este Mapa, facultado pelo DPP para integrar a conta Geral do Estado, não ser definitivo, a



que acresce o facto de existirem saldos de gerência na posse dos serviços e fundos autónomos, relativos à transferência do OE, que constam como despesa nos mapas da DGO, quando nos mapas do DPP, apenas consta a despesa efectiva destes serviços.

À consideração superior.

A Directora

(Maria de Lurdes Matos Proença)

351 218877246

S.  R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
14. DELEGAÇÃO - (PIDDAC)

Exm. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Departamento de Auditoria III.1
Av. Barbosa du Bocage, 611069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Fax n.º 1104/04-DA III-1 11/10/04		Proc2351 / Liv 18/ Div 18- A6	10/11/2004

ASSUNTO: Análise global da Execução do PIDDAC, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003.

Em aditamento ao nosso ofício n.º 3418, de 2004.11.10, sobre o assunto referido em epígrafe e, de acordo com a informação da Direcção dos Serviços da Conta, da Direcção-Geral do Orçamento, o “ valor que consta do Mapa manual n.º 19 (elementos informativos), respeitante ao Ministério da Justiça está subavaliado em 10,00 euros. Não obstante se ter promovido a conciliação dos pagamentos do PIDDAC, a mesma realizou-se em milhares de euros, razão pela qual o lapso não foi detectado “.

Com os melhores cumprimentos.

A Directora

(Maria de Lurdes Matos Proença)

Ao
Departamento de Auditoria III.1
do Tribunal de Contas
Ao c/ Dr. Abílio Augusto Pereira de Matos
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

V.Ref.º Proc. N.º 25/04-Audit. DA III.1

ASSUNTO: Auditoria ao Projecto PIDDAC “Palácio Nacional de Queluz”

Acusando a recepção do ofício n.º 20986 de 26 de Outubro/04 que nos remeteu o relato da auditoria ao Projecto PIDDAC “Palácio Nacional de Queluz” tomámos boa nota das recomendações dele constantes, designadamente nos aspectos administrativo-financeiros e de controlo.


No exercício do contraditório anexa-se a resposta elaborada pela Direcção Regional de Lisboa/Divisão de Obras, Conservação e Restauro, Serviço promotor das acções objecto da auditoria e sobre as quais são feitas observações e recomendações no relato:

- Empreitada da reparação das coberturas;
- Estudo para a recuperação do sistema da água do jardim.

Pelo exposto poder-se-à concluir que, não obstante alguns erros de carácter formal, as soluções tomadas foram de boa fé, sem intenção de prejuízo

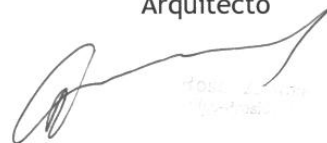
financeiro para o Estado nem violação dos princípios da concorrência e da estabilidade.

No caso específico da menção de preço-base das empreitadas mais informo que a partir do conhecimento do teor dos Acórdãos proferidos pelo Tribunal de Contas sobre esta matéria, nomeadamente os Acórdãos n.ºs 53 e 83/2002 de 2 de Junho e 22 de Outubro, respectivamente, passou a constituir prática habitual do IPPAR.

Com os melhores cumprimentos 

 O Presidente

João Manuel Ribeiro Belo Rodeia
Arquitecto



DGTC 09 11 04 30930

AUDITORIA AO PROJECTO PIDDAC "PALÁCIO NACIONAL DE QUELUZ" Feita pelo Tribunal de Contas. Relato em Outubro de 2004

Resposta da DRL – DOCR

4.3- Observações de Auditoria

4.3.1- Empreitada de reparação de coberturas

4.3.1.1- Justificação

- 1.1. Em primeiro lugar e tal como está previsto na lei cumpre-nos referir que é prática desta Divisão de Obras Conservação e Restauro, nos procedimentos por concursos, pedir a autonomização dos encargos relativos à montagem, construção, desmontagem e demolição de estaleiro.
- 1.2. Porém, relativamente a este concurso, verificou-se esta falha que é uma excepção, e não a regra. A necessária autonomização dos encargos com os estaleiros não foi detectada em tempo útil, de modo a permitir a sua correcção, pois a empreitada tinha sido adjudicada e as obras estavam já em curso.
- 1.3. Na verdade, a empreitada ora em análise, seguiu os normais procedimentos de encomenda de um projecto a um gabinete de projecto, (THC, Lda) exterior ao IPPAR.

Trabalhos a mais

- 1.1.1. De seguida, o concurso foi lançado tendo por base aquela avaliação técnica, e naquele momento, a análise não nos suscitou quaisquer dúvidas quanto à valia e correcção do projecto.

- 1.1.2. Foi já durante o decurso da obra que começaram a surgir indícios de erros de medição e de avaliação, posteriormente confirmados à medida que a obra avançava. (Acrescento que não é tecnicamente possível, sem se iniciar a intervenção no local, fazer um diagnóstico das patologias que se vão reparar que não tenha margens de erros aceitáveis, se bem que neste caso concreto os erros tinham ido para além do que seria admissível).
- 1.1.3. Pese embora a gravidade dos erros e omissões detectados, a fase em que os trabalhos se encontravam já não permitia, sequer, qualquer recuo ou até a admissão da hipótese da sua suspensão, a fim de se fazer uma correcta reavaliação quer do custo quer das medições, dos materiais e dos processos técnicos, pois tal suspensão teria efeitos danosos a nível da conservação e restauro das coberturas.
- 1.1.4. Também nesta etapa do processo se colocou a questão de que a conclusão das reparações já iniciadas, por força dos erros técnicos do projecto, não iria permitir que se iniciassem as obras no módulo 8, sem que se recorresse aos "trabalhos a mais" os quais ultrapassariam em muito o valor limite fixado na lei.
- 1.1.5. Optámos assim, por não realizar as obras no mencionado módulo 8 e concluir com qualidade as obras já iniciadas, pois a melhor solução sob o ponto de vista da engenharia e da arquitectura era terminar os trabalhos de restauro dos restantes módulos.
- 1.1.6. A estas considerações de carácter técnico acresceu a preocupação de conter os encargos financeiros do Estado dentro dos limites orçamentados para este concurso, e por força dos erros e omissões detectados em obra, a conclusão de toda a obra iniciada já teria custos acima dos inicialmente orçamentados.

Em conclusão:



- 1.1.7. Tendo presente que no momento destas tomadas de decisão as obras estavam a decorrer, com todos os riscos e dificuldades inerentes a esta actividade e tendo também presente que entendemos que a suspensão das obras, pelo tempo necessário à integral regularização do concurso, era uma decisão tecnicamente inaceitável naquela situação, por pôr em risco a integridade dos tectos cuja construção remonta há pelo menos 200 anos, a solução escolhida foi conformada pela necessidade de terminar as obras começadas, não se reparando o módulo 8.
- 1.1.8. Ou seja, verificou-se a denominada redução do objecto do contrato, mas de uma forma quantitativa e não qualitativa, por termos entendido ser a melhor maneira de salvaguardar o imóvel e defender o interesse público.
- 1.1.9. O valor da empreitada foi integralmente consumido na reparação das coberturas.
- 1.1.10. Julgamos assim que não houve qualquer intenção de violar o princípio da concorrência, dado que a natureza da empreitada permaneceu inalterada no que se refere ao preço
- 1.1.11. Após a leitura do relatório dos Senhores Auditores constatámos ter cometido erros de carácter formal mas, naquelas circunstâncias precisas em que ocorreram os factos em análise, as soluções foram tomadas de boa - fé e tendo em conta a prossecução e defesa do interesse público.
- 1.1.12. Na verdade, em nosso entender, não resultou prejuízo financeiro para o Estado e a decisão de suspender as obras, de acordo com a nossa avaliação, seria bem mais prejudicial, tendo em conta que estávamos a intervir num Monumento Nacional.

1.2. Dos Preços da empreitada

1.2.1. Preço base

1.2.1.1. A fixação e publicitação do preço base do concurso, actualmente prática habitual da DRL – DOCR, era considerada à data da empreitada em análise, como susceptível de provocar efeitos negativos tais como o inflacionamento dos preços, a que acresce no caso a dificuldade em fazer uma estimativa do valor de custo do projecto.

1.3. Revisão dos preços

1.3.1. Neste momento ainda não se encontra estabelecida a revisão definitiva de preços. Na verdade, foi elaborado um estudo de revisão de preços, parcial e provisória, no valor de €175.577,19, com base em elementos constantes nos autos de medição, em número de nove, os quais no seu conjunto apresentavam um estudo de revisão de preços com trabalhos a mais, a preços contratuais, no valor acumulado de € 477.943,21.

1.3.2. Relativamente ao Auto de Medições nº 10 (auto final do acerto de contas), este apresenta uma estrutura composta por trabalhos com os seguintes valores.

- trabalhos a preço de contrato: € 453.906,00
- trabalhos a preços novos: € 106.994,57
- trabalhos a menos devidos a acertos de medições: € 58.397,03

1.3.3. Tendo em conta o exposto no número 1.3.1, de que não se encontra efectuada a revisão definitiva dos preços, de acordo com o disposto no artigo 7º do Decreto-Lei nº 348/86, de 16 de Outubro, havendo lugar a trabalhos a menos, situação configurada neste caso em análise, os valores apurados, para além de serem deduzidos do cronograma financeiro da empreitada, vão ser igualmente subtraídos dos autos de medição, o que ficará expresso no auto definitivo de medições.



1.3.4. Nestes termos e em conformidade com o atrás exposto vamos proceder, de acordo com as normas referidas do Decreto - Lei nº 348/86, de 16 de Outubro, elaborar o estudo de revisão de preços total e definitivo relativo a esta empreitada atendendo-se aos seguintes itens:

A - Total dos trabalhos a preços contratuais

€ 438.243,25 (quatrocentos e trinta e oito mil duzentos e quarenta e três euros e vinte e cinco cêntimos), apurados de acordo com o seguinte:

€ 501.179,34 + € 4.539,06 - € 58.397,03

Estes números correspondem ao valor total dos trabalhos contratuais até ao auto nº 9 de medição, acrescidos do valor dos trabalhos a preços de contrato nos termos do auto de medições nº 10 a que se subtraem os trabalhos em consequência da correcção de medições (trabalhos a menos).

Em conclusão

Os trabalhos a mais a preços acordados (preços novos) têm o valor de € 106.994,57 (cento e seis mil novecentos e noventa e quatro euro e cinquenta e sete cêntimos).

1.4. Critérios de avaliação

1.4.1. Era procedimento habitual na DRL – DOCR, a avaliação dos *curricula* dos responsáveis pela empreitada (director e encarregado) pois, a este raciocínio estava subjacente a ideia de que a intervenção em imóveis integrantes do Património Nacional, a experiência era um requisito indispensável e pessoal, e por isso, a afectação de técnicos com experiência em intervenções em edifícios históricos às empreitadas, constituía um factor de valorização da própria proposta.

1.4.2. Com este procedimento estávamos convictos de não estar a pôr em causa a capacidade do concorrente para

executar a empreitada e nem mesmo de estar a hierarquizar os concorrentes enquanto empresas mas apenas a relativizar a qualidade das propostas.

- 1.4.3. Com este raciocínio temos obtido o visto prévio do Tribunal de Contas – o que também sucedeu na presente empreitada.

2. Contrato adicional

As posteriores empreitadas, da DOCR passaram a exigir a discriminação dos preços relativos ao estaleiro, tal como está previsto na legislação concursal.

Sobre a falta procedimental concretamente mencionada nesta auditoria, relativa à celebração de um contrato adicional que previsse as alterações decorrentes da não inclusão dos valores do estaleiro, esta decorre do facto de termos assumido que estes preços tinham sido diluídos pelos itens da proposta apresentada e não previmos, sequer, a inclusão pelo empreiteiro de qualquer valor adicional relativo a este assunto

Ora, não havendo tal previsão, demos como assente a estabilidade do preço.

Na verdade desta omissão só resultaria qualquer efeito se tivesse havido qualquer correcção dos preços contratuais a incluir "ex novo" esta verba, o que não aconteceu.

Como tal, não houve acto adicional decorrente desta omissão, com reflexos no valor da empreitada e como tal sujeito a visto prévio do Tribunal de Contas.

4.3.3- Estudo para a recuperação do sistema de água do Jardim

1. A decisão de celebrar um Protocolo com o Uninova com o objectivo de se proceder ao estudo acima referido, teve como base a convicção de que aquela entidade sem fins lucrativos estava em condições de prestar um serviço que um gabinete de

projecto privado não poderia prestar em condições económicas viáveis, pois que, nesta situação concreta era necessário um estudo sem possível previsão do tempo a ser utilizado, na medida em que tínhamos a noção de que ficaríamos dependentes de uma morosa investigação histórico-científica da situação existente, envolvendo meios técnicos qualificados, já que estava em causa um sistema hidráulico construído no século XVIII.

2. Na realidade essa investigação foi feita e o estudo só não foi concluído pelo Uninova porque na sequência de um acidente que provocou a sua ausência prolongada, o Sr. Professor David Pereira - Coordenador do Projecto - se viu impedido de o concluir integralmente.
3. A solução encontrada foi resultado de um entendimento entre as partes, o Uninova e o IPPAR, de modo a resolver o problema - pois estando em causa um estudo já iniciado, pareceu-nos razoável prosseguir sob orientação do UNINOVA, embora com outro coordenador científico, por impossibilidade absoluta do Prof. David Pereira assumir sozinho a liderança do projecto. Pareceu-nos ser a melhor solução para conclusão do estudo de suporte para a elaboração do caderno de encargos e lançamento da respectiva obra.
4. O acidente grave e ausência prolongada do Prof. David Pereira estão na origem da não celebração do Protocolo e da adopção do ajuste directo já que decorreram meses antes que percebêssemos da impossibilidade de prosseguir com as determinações iniciais.
5. Deste modo, o Uninova sub-contratou a Grafermonte, Lda., não pelo facto de se tratar de um gabinete de projecto, mas pelo facto de ter como orientador científico o Sr. Professor Telmo Dias Pereira da Universidade de Coimbra, o qual também merecia a confiança do IPPAR. Assim, verificou-se uma continuidade na metodologia delineada desde o início do processo, isto é, a de envolver a comunidade científica na elaboração deste estudo inédito em Portugal, que consistiu essencialmente no restauro de um sistema hidráulico de captação e distribuição de água original do século XVIII.

6. Com esta sub-contratação foi possível concluir o estudo objecto do pretendido Protocolo e posterior ajuste directo, sob a orientação do Uninova.

Conclusões

- a) Admite-se que seja discutível a decisão de celebrar um ajuste directo com o Uninova com base na alínea d), do nº 1, do artigo 86º, do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho, mas é seguro que essa decisão foi tomada com a plena convicção de que essa era a melhor solução, quer do ponto de vista financeiro, quer (sobretudo) do ponto de vista técnico.
- b) Os trabalhos a mais celebrados com o Uninova num montante equivalente a 32,7% do valor inicial, resultaram da necessidade de actualizar levantamentos e estudos face às alterações verificadas in situ, situando-se abaixo do limite legal de 50% imposto pelo nº 2 do artigo atrás referido.

Exmo. Senhor
Director-Geral do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

Sua referência:
Of. nº 21396
Pº 24/04 – Audit
DA III. 1

Sua Comunicação:
2.11.04

N/Ref: 229/GSG

Data: 4.11.2004

Assunto: Auditoria ao projecto PIDDAC “Construção do Tribunal Judicial de Sintra”

Em resposta ao ofício em referência, tenho a honra de informar V. Exa. que esta Secretaria-Geral, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 13º e 87º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, e do artigo 73º da Lei de Enquadramento Orçamental, com a redacção da Lei nº 48/2004, de 24 de Agosto, encontra-se impedida de formular qualquer observação ao teor, às conclusões ou recomendações do relato da auditoria em epígrafe, uma vez que o processo transitou para o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, na sequência da reforma orgânica introduzida pelo Decreto-Lei nº 146/2000, de 18 de Julho.

Com os melhores cumprimentos.

A secretária-geral,



Ana Vaz

DGTC 11 11 04 31072

*04.NOV.19 18491

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência
Processo n.º 24/04 - AUDIT

Sua comunicação

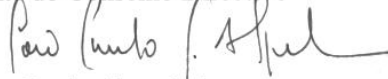
Nossa referência
Proc. n.º 488 - Sintra

ASSUNTO: Do exercício do contraditório no âmbito da Fiscalização Sucessiva
Processo n.º 24/04 – AUDIT - Sintra

Vimos por este meio apresentar resposta ao Relatório da Auditoria realizado por esse Venerando Tribunal, ao abrigo do disposto n.º 3 do artigo 87.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Directivo


(João Paulo Alpendre)

Anexos: Resposta, em suporte de papel e suporte informático.

Nota: Um dos duplicados legais foi entregue, em mão, ao Senhor Eng. José Rosário Silva., membro da equipa responsável pela presente Auditoria.

DGTC 1911'04 31970

1

IV.21



to

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

PROCESSO N.º 24/04 – AUDIT

**DA RESPOSTA AO
RELATÓRIO DE AUDITORIA,**

ao abrigo do disposto no n.º 3 do art. 87.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto

Programa / Projecto PIDDAC
“Construção do Tribunal Judicial de Sintra”



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Exmo. Senhor Presidente
do Tribunal de Contas

DA FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, ao abrigo do disposto no n.º 3 do art. 87.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, vem exercer o seu direito de resposta, o que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

DA SUCESSÃO DE COMPETÊNCIAS:

1.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, instituto público, dotado de autonomia administrativa, financeira e património próprio, com sede na Av. 5 de Outubro n.º 124, em Lisboa, foi criado pelo Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de Julho (art.ºs 5.º e 17.º), que aprovou a Lei Orgânica do Ministério da Justiça e sucedeu nas competências de carácter patrimonial de outros organismos do Ministério da Justiça, como a Secretaria-Geral, nos termos do disposto na alínea b) do art. 2.º do Decreto-Lei n.º 156/2001, de 11 de Maio, que aprovou os Estatutos do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.

DA MATÉRIA EM DISCUSSÃO:

2.º

O Tribunal de Contas, em cumprimento do Programa de Fiscalização aprovado para o ano 2004, no âmbito do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), realizou uma auditoria de gestão financeira,

acompanhamento e controlo da execução do Projecto “**Construção do Tribunal Judicial de Sintra**” da Medida PIDDAC “**Construção e Adaptação de Instalações do Sistema Judiciário**” do Ministério da Justiça, cuja gestão e execução foi da responsabilidade inicial da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça, e depois da sua criação, no âmbito da sucessão de competências referida no artigo anterior, do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça:

DA GESTÃO TEMPORAL E ECONÓMICA

3.º

O Relatório, elaborado pelo Venerando Tribunal de Contas, afirma que *a gestão temporal deste empreendimento foi ineficiente visto que poderia ter sido realizado num prazo de dois anos, em vez dos cinco que já leva.*

4.º

Ora, na verdade, o terreno onde veio a ser construído o Palácio de Justiça foi proposto pelo Município de Sintra e aprovado pelo Ministério da Justiça, em Julho de 1994 (cfr. doc. n.ºs 1 e 2).

5.º

Porém, só em Maio de 1996, ou seja, dois anos depois, o Ministério da Justiça esteve na posse dos elementos técnicos referentes a este terreno e que lhe permitiram a preparação e, posterior, lançamento do Concurso para adjudicação do projecto para a construção do novo Palácio da Justiça de Sintra (cfr. doc. n.º 3).

6.º

Após o concurso, que foi público, internacional, com prévia qualificação, o projecto veio a ser objecto de adjudicação em Março de 1999, também, aproximadamente dois anos depois (doc. n.º 4).



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

7.º

Atente-se a que, o Ministério da Justiça, através da Secretaria-Geral, ao tempo, teve que organizar todos os procedimentos administrativos para o lançamento do concurso para a elaboração do projecto de execução do edifício (projecto de arquitectura e projectos das especialidades técnicas) e, no âmbito deste, respeitar os prazos legalmente estabelecidos para as diferentes fases do mesmo.

8.º

O contrato de prestação de serviços para a elaboração do projecto de construção do novo Palácio da Justiça de Sintra foi assinado em Abril de 1999 e estabelecia um prazo de execução de 275 dias, não incluindo os prazos do Ministério da Justiça para análise e emissão de pareceres, tendo o projecto demorado cerca de dois anos (cfr. doc. n.º 5).

9.º

Em Dezembro de 2000, foi concursada a empreitada de movimento de terras, uma vez que o respectivo projecto estava concluído, embora o projecto geral só tenha terminado mais tarde, em 2001 (cfr. docs n.ºs 6 e 7).

10.º

O Concurso Público para a construção do novo Palácio da Justiça de Sintra foi lançado em 2001 e a empreitada foi adjudicada em Dezembro de 2001, tendo sido consignada em Março de 2002, com um prazo de execução de 600 dias (cfr. docs. n.ºs 8, 9, 10 e 11).

11.º

Portanto, a construção propriamente dita do edifício, incluindo o movimento de terras, teve uma duração de cerca de três anos.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

12.º

Assim, se é certo que o prazo global de execução de projecto acrescido do prazo da obra atinge os cinco anos, não se entende que seja anormalmente elevado, nem se vê que seja possível que fosse da ordem dos dois anos, tendo em atenção as fases deste processo, os respectivos procedimentos legais e concursais e o volume global de construção e a grande especificidade técnica do edifício em apreço.

13.º

Mais, a data de referência utilizada no Relatório do Venerando Tribunal de Contas é a data de início da inscrição do projecto em PIDDAC, em Janeiro de 1999, data esta que não corresponde a nenhuma fase concreta do projecto/obra.

14.º

Ora, desde aquela data até ao presente ainda não decorreram cinco anos, sendo de referir que a empreitada propriamente dita **está concluída desde o final de Julho de 2004, apenas estando em curso trabalhos e fornecimentos complementares que não fazem parte da empreitada, excepto a plantação de espécies vegetais no âmbito do projecto de arranjos exteriores, que não podia ser realizada em data anterior.**

15.º

O cálculo apresentado de “custos de ineficiência” não corresponde a um critério objectivo, pois só poderia ser elaborado, a partir da data em que tivessem terminado os prazos contratuais, quer de obra quer de projecto, agregados, e sobre o valor de investimento que estivesse simultaneamente inscrito em orçamento e faltasse pagar nessa data.

Dado que não foi processado qualquer pagamento, a título de adiantamento, ao empreiteiro, e todos os pagamentos foram processados após a realização dos trabalhos, de acordo com os cronogramas financeiros contratuais, ...



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

16.º

... e não se verificando existir um atraso real significativo no desenvolvimento da obra, não é tecnicamente correcto inferir-se da existência de eventuais custos de capital.

17.º

Assim, não se aceita a alegada ineficiência apontada pelo Relatório desse Venerando Tribunal.

DA GÉNESE DO PROCESSO DECISÓRIO

18.º

Quanto à decisão de construir o Palácio da Justiça de Sintra, a mesma não coube ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, organismo que, ao tempo, ainda não tinha sido criado, nem mesmo à Secretaria-Geral do Ministério da Justiça, que, à data, conduzia o processo.

19.º

Com efeito, a decisão de construir o Palácio da Justiça de Sintra foi uma decisão político-governamental.

20.º

A política adoptada, durante o período de 1950 a 2000, para a Comarca de Sintra, como para todas as outras, ia no sentido de construir «Domus Iustitiae», considerando quaisquer outras soluções como meramente provisórias.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

21.º

Assim, como não foi possível, nos anos 60/70, encontrar um terreno adequado à construção de um Palácio da Justiça para a Comarca de Sintra, o Ministério da Justiça optou por adquirir dois imóveis, os quais foram objecto de adaptação para o funcionamento de Tribunais.

22.º

Os imóveis integram, actualmente, o património próprio do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, o qual, no âmbito das suas competências estatutárias, na área patrimonial, poderá afectá-los à instalação de outros serviços do Ministério da Justiça ou proceder à sua alienação, revertendo o produto da mesma para o financiamento da Justiça (cfr. docs. n.ºs 12 e 13).

23.º

Mais, ter-se-á que atender também à amortização do investimento, após mais de vinte anos de utilização dos mesmos para o funcionamento de Tribunais.

24.º

Até ao ano de 1998, não foram desenvolvidas outras diligências, na medida em que os Tribunais Judiciais e do Trabalho se encontravam instalados, até àquela data, de forma condigna.

25.º

O que veio progressivamente a ficar comprometido...

26.º

Naquela data, as autarquias locais encontravam-se obrigadas, nos termos do n.º 1 do art. 96.º da Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais (aprovada pela Lei n.º 38/87, de 23 de Dezembro), a adquirir e ceder terrenos ao Estado para a instalação de Tribunais, pelo que não procedeu o Ministério da Justiça à procura de quaisquer alternativas no mercado imobiliário.

h



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

27.º

A disposição legal referida no artigo anterior só foi alterada pela Lei n.º 101/99, de 17 de Junho.

28.º

Assim, até àquela data constituía obrigação do Município de Sintra ceder um terreno ao Estado/Ministério da Justiça para a instalação do Palácio da Justiça de Sintra.

DA DECISÃO SUBJACENTE AO INVESTIMENTO

29.º

Os motivos subjacentes à concentração das diversas instâncias judiciais da Comarca de Sintra num único edifício foram, nomeadamente:

- i) a falta de espaço com que se debatiam os Tribunais;
- ii) a falta de condições de atendimento ao público;
- iii) as dificuldades de acessibilidade a pessoas portadoras de deficiência motora;
- iv) a falta de funcionalidade dos serviços;
- v) o aumento de custos gerado com a dispersão dos serviços;
- vi) os custos com o arrendamento de um imóvel, celebrado em 4 de Abril 2001, para a instalação dos Juízos Cíveis e do Tribunal de Família e Menores;
- vii) a falta de condições técnicas dos imóveis;
- viii) a falta de condições de segurança (em termos de incêndio e intrusão);
- ix) a concepção de um imóvel de raiz;
- x) a necessidade de administrar a Justiça em locais dotados de dignidade adequada ao exercício do poder judicial, que, actualmente, se encontra comprometida.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

30.º

O movimento processual na Comarca de Sintra constituiu elemento preponderante na decisão da construção de um Palácio da Justiça, em face do enorme crescimento do mesmo ao longo dos anos.

31.º

A já invocada falta de espaço, determinada pelo aumento do movimento processual, contribuiu para que as condições de utilização do Tribunal fossem embaraçosas para o Ministério da Justiça.

32.º

Com efeito, não existia sala de testemunhas, encontrando-se estas espalhadas pelas escadas do Tribunal enquanto aguardavam a respectiva audição, não existia sala de advogados, apenas existiam duas salas de audiência para sete Juízos (Cíveis e Criminais), não havia rampa de acesso ou elevador para pessoas com mobilidade reduzida (em cadeiras de rodas),...

33.º

..., para além de se tratar de um edifício originalmente construído para habitação, que, dadas as exigências funcionais de um Tribunal, só a título muito precário pôde ser adaptável a tal função.

34.º

Aliás, razões estas que determinaram o arrendamento, provisório, de um imóvel em 2001, para a instalação dos Juízos Cíveis e do Tribunal de Família e Menores (cfr. doc. n.º 14).

35.º

Ora, a construção de um Palácio da Justiça permite cessar o referido contrato de arrendamento, com inequívocas vantagens financeiras.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

36.º

Mais, as condições de segurança de todos estes edifícios, com excepção do arrendado em 2001, eram muito deficientes, pois não tinham detecção e alarme de incêndio e intrusão, nem rede de incêndios (cfr. doc. n.º 15).

DO CUSTO DO TERRENO

37.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça não pagou, até à presente data, qualquer quantia pela cedência do terreno onde se encontra implantado o Palácio da Justiça de Sintra.

38.º

Contudo, foi negociado e aceite uma minuta de Protocolo a celebrar, entre o Município de Sintra e o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, o qual prevê na sua cláusula primeira a obrigação para o Município de doar, no prazo máximo de seis meses a contar da data de assinatura do Protocolo, ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça as parcelas de terreno que constituem parte do lote onde está a ser construído o novo Palácio da Justiça de Sintra:

- a) Parcela com a área de 53.925 m² a destacar do prédio descrito na 2ª Conservatória do Registo Predial de Sintra sob a ficha n.º 02894 da Freguesia de Santa Maria e S. Miguel e inscrito na matriz predial rústica sob o artigo 175, da Secção I da mesma freguesia;
- b) Parcela com a área de 3.317 m² a destacar do prédio descrito na 2ª Conservatória do Registo Predial de Sintra sob a ficha n.º 02019 da Freguesia de Santa Maria e S. Miguel e inscrito na matriz predial rústica sob o artigo 170, da Secção I da mesma freguesia;



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

- c) Parcela com a área de 1.097 m² a destacar do prédio descrito na 2^a Conservatória do Registo Predial de Sintra sob a ficha n.º 00058 da Freguesia de Santa Maria e S. Miguel e inscrito na matriz predial rústica sob o artigo 169, da Secção I da mesma freguesia; e
- d) Parcela com a área de 6.660 m² descrito na 2^a Conservatória do Registo Predial de Sintra sob a ficha n.º 03365 da Freguesia de Santa Maria e S. Miguel e inscrito na matriz predial urbana sob o artigo 4159 da mesma freguesia (cfr. doc. n.º 16).

39.º

O Município de Sintra compromete-se, ainda, a doar a parcela de terreno com a área de 3.895 m², a destacar do prédio inscrito na matriz predial rústica, sob o artigo 6, da Secção G, da Freguesia de Santa Maria e S. Miguel, sobre a qual decorre um processo de expropriação (cfr. doc. n.º 17).

40.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça compromete-se, por seu turno, a ceder, a título gratuito e pelo prazo de dez anos, a contar da data da verificação conjunta de duas condições, i.e., a libertação dos mesmos imóveis pelo Instituto e a formalização da escritura pública das doações referidas no número um e dois da cláusula primeira do Protocolo a celebrar entre o Município de Sintra e Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, o seguinte imóvel: fracção autónoma designada pela letra «A» e constituída por cave, r/c e 1.º andar, descrita na 2.^a Conservatória do Registo Predial de Sintra sob o n.º 16887, ao Município de Sintra.

41.º

Note-se que, no caso do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, apenas está prevista uma cedência precária, por um período de dez anos, após o que a posse e o uso do imóvel regressará ao seu proprietário, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

42.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça compromete-se a proceder à devolução dos imóveis, propriedade do Município de Sintra, afectos à utilização como habitação de magistrados, em exercício de funções, sítos no Largo do Formigal Morais n.º 1 r/c e 1.º andar, os quais não têm sido nos últimos anos ocupados por Magistrados.

43.º

E o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça compromete-se a proceder à devolução do imóvel, habitualmente designado por Edifício Verde, sito na Rua Dr. Alfredo Costa, em Sintra, onde funcionam, actualmente, as Varas de Competência Mista, no prazo máximo de trinta dias, após a transferência dos serviços para o novo Palácio da Justiça de Sintra, o qual se encontra arrendado ao Município de Sintra e deixará de ser necessário com a construção do Palácio da Justiça.

44.º

No âmbito do referido Protocolo, o Município de Sintra responsabiliza-se pela promoção da execução do arruamento de acesso ao novo Palácio da Justiça de Sintra, desde a rotunda até ao anel interior e a suportar o custo da respectiva execução.

45.º

Por seu lado, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça compromete-se a promover e a suportar o encargo resultante da execução das infra-estruturas (água, electricidade, esgotos domésticos e pluviais, iluminação pública) do novo Palácio da Justiça de Sintra, na respectiva área de implantação, como é lógico, dado serem infra-estruturas próprias inerentes à edificação.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

46.º

O Município de Sintra compromete-se a promover e a suportar o encargo resultante da execução dos ramais de ligação à rede das respectivas infra-estruturas urbanas e a assumir a responsabilidade pela manutenção e reparação do arruamento de acesso ao novo Palácio da Justiça de Sintra, bem como do anel interior, dos espaços verdes e restantes infra-estruturas (esgotos e águas).

47.º

Com a celebração do Protocolo, cujo teor já se encontra devidamente aprovado pelas partes e cuja assinatura depende, apenas, da disponibilidade de agenda dos respectivos representantes, fica cumprido o disposto no artigo 8.º da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro.

48.º

Desta forma, as únicas contrapartidas a prestar pelo Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça são as constantes do Protocolo a celebrar, as quais, relativamente aos edifícios da propriedade do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça não implicam a alienação do respectivo património, e quanto aos que são da propriedade do Município apenas implicam a sua devolução ao legítimo proprietário e a cessação dos respectivos encargos decorrentes do regime do arrendamento.

49.º

Não se aceita que o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça tenha pago quaisquer contrapartidas, a título de terraplanagens, estudos, projectos e obras diversas de adequação do terreno ao Município de Sintra, pois todas estas operações beneficiaram terreno cuja propriedade será do referido Instituto e em nada beneficiará o Município. De qualquer forma, nunca poderiam ser imputados como «custos» do terreno os estudos e projectos do edifício, nem quaisquer trabalhos, obras e fornecimentos de preparação e infra-estruturação necessários à respectiva construção.

[Handwritten mark]



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

50.º

Ou melhor, o benefício que o Município retirará de tais operações consistirá, somente, no desenvolvimento do Concelho.

51.º

Relativamente à alegada escolha da mais cara das alternativas, importa esclarecer que não houve alternativas.

52.º

Na verdade, a referência a alternativas apenas poderá ser entendida se considerarmos os dois terrenos propostos pelo Município de Sintra, em 1988, os quais não puderam ser aceites (cfr. docs. n.ºs 18 e 19).

53.º

Com efeito, não era possível ao Ministério da Justiça aceitar um dos terrenos propostos por ter uma área demasiado reduzida face às necessidades de implantação,...

54.º

..., o outro era, na época, muito distante do centro urbano.

DA OPERAÇÃO URBANÍSTICA

55.º

Quanto à não sujeição das obras de movimentação de terras e de construção do edifício do Palácio da Justiça de Sintra a parecer prévio não vinculativo da Câmara Municipal de Sintra importa considerar que:



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

- i) o terreno foi cedido pelo Município de Sintra e será objecto de, posterior, doação ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça para a construção do Palácio da Justiça de Sintra;
- ii) o Júri do Concurso Público para a elaboração do projecto do Palácio da Justiça de Sintra era constituído por cinco elementos, quatro da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça e um da Câmara Municipal de Sintra (cfr. doc. n.º 20);
- iii) ao longo do desenvolvimento do projecto e no âmbito da própria empreitada de construção, sempre a Câmara Municipal foi ouvida e acompanhou o processo, pronunciando-se sobre o mesmo (cfr. docs. n.ºs 21, 22, 23 e 24).

56.º

Com efeito, a operação urbanística em causa foi desenvolvida num terreno cedido pela Câmara Municipal de Sintra para a construção do Palácio da Justiça de Sintra.

57.º

Na verdade, não foi o Ministério da Justiça a desenvolver o projecto e executar a obra num qualquer terreno da Câmara Municipal, cedido sem um pré-determinado objectivo ou até mesmo em terreno próprio...

58.º

A obra foi executada em local previamente acordado entre as partes para aquele efeito (*vide* docs. n.ºs 1 e 2), num terreno destinado à instalação de «equipamentos» colectivos de acordo com o Plano Director Municipal, aprovado, e ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 116/99, de 16 de Setembro, publicada no Diário da República, I Série – B, n.º 232, de 4 de Outubro de 1999.

59.º

Deste modo, não é possível defender ou sequer imaginar que a Câmara Municipal de Sintra tenha estado, em algum momento, afastada do processo.

f



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

61.º

Aliás, a preocupação do Ministério da Justiça com a concordância da Câmara Municipal de Sintra em relação ao projecto, norteou a própria escolha dos elementos do Júri do Concurso (*vide* doc. n.º 20).

62.º

Assim, na solução adoptada foi, desde o primeiro momento, envolvida a Câmara Municipal, através da sua activa participação no processo (*vide* docs. n.ºs 21, 22, 23 e 24) e na fiscalização do cumprimento das directivas e do respeito pelas condicionantes estabelecidas para o local pelo Plano Director Municipal aprovado e em vigor.

63.º

Mais, foram dadas instruções, pelo Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, no sentido de o projectista do Palácio da Justiça de Sintra remeter cópia de todos os elementos do estudo prévio para a Câmara Municipal e para os Serviços Municipalizados de Águas e Saneamento, para que se pudessem pronunciar antes do início do projecto de execução, i.e., antes de o projecto se encontrar concluído (cfr. doc. n.º 25).

64.º

Desta forma, encontra-se perfeitamente assegurada a pronúncia da Câmara Municipal de Sintra, a qual, até à data, nunca detectou qualquer infracção ou desrespeito pelos normativos legais.

DOS CONTRATOS ADICIONAIS



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

65.º

O contrato de prestação de serviços para a elaboração do projecto de construção do Palácio da Justiça de Sintra foi celebrado entre a Secretaria-Geral do Ministério da Justiça e a sociedade «António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.», em 16 de Abril de 1999 (*vide* doc. n.º 5).

66.º

O contrato mencionado no artigo anterior foi objecto de um único adicional (contrato n.º 204/2001, código GPO 76/97), adjudicado por ajuste directo ao abrigo do disposto nas alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. doc. n.º 26).

67.º

O referido contrato adicional não foi objecto de fiscalização prévia do Tribunal de Contas, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 156/2001, de 11 de Maio, o qual estatui que *aos actos e contratos praticados ou celebrados pelo IGFPJ aplica-se o previsto na alínea a) do artigo 47.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.*

68.º

Ora, a alegada inconstitucionalidade da norma só veio a ser invocada e comunicada ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça quando, no âmbito de contratos novos celebrados por este, o mesmo os sujeitou a conhecimento (e não a visto) do Venerando Tribunal de Contas,...

69.º

... e este Tribunal se pronunciou no sentido de a mesma norma ser inconstitucional (*vide* Acórdão n.º 172/01 – 23 de Outubro – 1.ª S/SS).

70.º

Após ter sido notificado do Acórdão n.º 172/01, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça passou a submeter os seus contratos a fiscalização prévia, nos termos



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

do disposto no n.º 1 do artigo 2.º, conjugado com a alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto...

71.º

... e o n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 156/2001, de 11 de Maio, passou a constituir para o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, letra morta.

72.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça celebrou, por ajuste directo, ao abrigo do disposto nas alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, o contrato n.º 68/2004 GPO 60/2004 com a sociedade «António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.» (cfr. docs. n.ºs 27 e 28).

73.º

Porém, aquele Instituto entendeu que o contrato, agora, em apreciação, não consubstanciava, pela sua natureza, um adicional ao contrato inicialmente celebrado para a elaboração do projecto de construção do Palácio da Justiça de Sintra.

74.º

Na verdade, o projecto para a construção encontrava-se, à data (3 de Maio de 2004 – data da adjudicação), quase integralmente executado.

75.º

Pelo que, nomeadamente, se entendeu que não haveria lugar à celebração de um novo adicional ao contrato inicial.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

76.º

Mais, a natureza do projecto adjudicado contemplava trabalhos de rede de infra-estruturas que competiria à Câmara Municipal desenvolver e que, face ao atraso da mesma, impunham a intervenção do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.

77.º

Pois, sem a previsão dos mesmos projectos o edifício do novo Palácio da Justiça de Sintra não poderia funcionar.

78.º

Nesta adjudicação está, designadamente, incluída uma rede de gás exterior, agora propano, uma vez que o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça foi informado que não iria existir uma rede de gás natural a curto prazo naquela zona, o que implicou a necessidade de construir um reservatório exterior para gás propano e a assegurar a canalização entre o reservatório e o edifício (cfr. doc. n.º 29).

79.º

Ora, no presente caso trata-se de uma rede exterior, e não já, interior (que se encontrava executada) e a ligação desta ao edifício.

80.º

Apenas pelas razões expostas, o contrato foi tratado como um novo contrato, o qual pelo seu valor (€ 62.632,87 + IVA) não estava sujeito a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

81.º

Assim, este contrato (dito segundo adicional ao contrato para a elaboração do projecto) não foi submetido a visto por, juridicamente, não ter sido considerado como um adicional, ao contrário do primeiro e, para o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, único adicional.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

82.º

Importa, ainda, esclarecer que, no que concerne ao contrato adicional de 23 Agosto de 2001, que embora o mesmo tenha sido celebrado ao abrigo do disposto nas alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, se o tivesse sido ao abrigo das anteriores disposições legais do Decreto-Lei n.º 55/95 (alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 36.º), o resultado jurídico não seria alterado (*vide*. doc. n.º 28).

83.º

A invocação do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, é apenas justificável por se entender que, embora o contrato seja um adicional a um anterior, o procedimento do mesmo inicia-se na data da sua proposição, ...

84.º

...ora em 2001 encontrávamo-nos em plena vigência do diploma legal referido e, desta forma, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça considerou cumprido o n.º 2 do artigo 209.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

85.º

Quanto ao contrato n.º 68/2004, de 3 de Junho de 2004, a invocação de disposições do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, justificam-se na medida em que o mesmo foi considerado, juridicamente, como um novo contrato e não como um adicional ao inicial (*vide* doc. n.º 29).

CÁLCULO DOS HONORÁRIOS



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

86.º

Para o estabelecimento do cálculo dos honorários dos projectos solicitados e objecto de contrato celebrado em 3 de Junho de 2004, foram utilizadas, como base, estimativas de custo dos trabalhos desenvolvidos nas diversas especialidades e as Tabelas do Ministério das Obras Públicas.

87.º

O cálculo foi feito com base em estimativas, pelo que é natural que existam diferenças entre as estimativas e o valor final da obra.

88.º

Existem nessas estimativas valores que estão acima dos valores encontrados após a elaboração dos respectivos Projectos, e outros que estão abaixo dos valores encontrados após os mesmos.

89.º

Veja-se, por exemplo, o caso do Arruamento que está acima da estimativa (542.000,00 € estimado, para 373.352,00 €), por outro lado, a Iluminação Pública está abaixo (28.640,00 € estimado, para 32.145.000,00 €), como a rede de Esgotos Residuais e Pluviais está abaixo (91.500,00 € estimado para 184.418,00 €), como a Rede de Abastecimento de Água (25.000,00 € para 25.963,00 €) como o Tanque para o depósito de gás propano (5.000,00 € para 10.350,00 €), e estranhamente o Relatório do Venerando Tribunal de Contas só menciona os valores que estão acima esquecendo os que estão abaixo e esquecendo-se que estes valores de Projecto não são, ainda, o do custo das obras, o que pode levar a valores diferenciados com eventual prejuízo para os Projectistas (cfr. docs. n.ºs 30, 31, 32, 33 e 34).

90.º

Trata-se, portanto, de estimativas e, como tal, devem ser encaradas, que deram origem a um custo fixo e logo com riscos para ambas as partes, mas que se encontram dentro de parâmetros



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

da razoabilidade necessária e possível à data em que se tornava urgente avançar com aqueles Projectos, para assegurar atempadamente o fornecimento de infra-estruturas ao edifício.

91.º

Ora, num trabalho proposto por ajuste directo com um valor fixo, com características muito específicas, não se pode aplicar a totalidade da lógica das Tabelas para projectos completos, porque ao aplicá-la ainda faltaria também proceder ao acerto final dos honorários face ao custo final das obras, de acordo com o disposto na alínea d) do n.º 3 e n.º 4 do artigo 11.º das Instruções para o Cálculo dos Honorários Referentes aos Projectos de Obras Públicas, aprovadas pela Portaria do MOPC, de 7 de Fevereiro de 1972.

92.º

Quanto aos Projectos do Gás, estamos perante três projectos bem distintos, e como tal foram considerados separadamente.

93.º

O tanque do gás é um tanque de betão armado coberto com tampas metálicas, rede de vedação envolvente e a respectiva sinalização, e cujo Projecto foi elaborado pelo especialista das estruturas com participação do projectista de arquitectura.

94.º

A rede de abastecimento entre o depósito enterrado e os contadores trata-se de um projecto novo, e estes dois projectos foram elaborados por engenheiro habilitado pela Direcção-Geral de Energia e em momento distinto.



f

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

95.º

Por outro lado, o valor apresentado não pode ser considerado excessivo até porque pela lógica das Tabelas das Instruções, poder-se-ia defender que ao Autor do Projecto Geral para a coordenação dos vários Projectos em causa faria aplicar o n.º 1 do artigo 20.º das Instruções para o Cálculo dos Honorários Referentes aos Projectos de Obras Públicas, aprovadas pela Portaria do MOPC, de 7 de Fevereiro de 1972, e, portanto, a este seria devida uma importância de € 49.313,85, ou seja € 811.083,06 x 6,08%, em vez da quantia pedida de apenas € 10.438,81, tendo ficado o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça beneficiado na importância de € 38.875,04.

96.º

O Relatório da Auditoria afirma, ainda, que não tinham sido entregues ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça a totalidade dos projectos, apesar de ter sido facturado cerca de 90% do contrato referente à elaboração destes.

97.º

Importa esclarecer que alguns dos projectos, por razões de celeridade, foram entregues na Câmara Municipal de Sintra, a qual vai executar os trabalhos objecto dos projectos e que,...

98.º

...entretanto, dos mesmos, já foi entregue cópia ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.

TRABALHOS DE MOVIMENTAÇÃO DE TERRAS

99.º

O Relatório da Auditoria do Venerando Tribunal de Contas afirma que:

os trabalhos incluídos no adicional à empreitada para execução dos trabalhos de terraplenagem foram intencionalmente limitados a 24,8 % do valor do contrato inicial, para



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

não exceder o limite de 25 % previsto no n.º 1 do artigo 45.º do RJEOP, sendo do conhecimento dos Serviços do IGFPJ que os trabalhos necessários eram muito superiores.

100.º

Cumpra, contudo, esclarecer que essa intencionalidade apontada teve como objectivo reduzir os custos dos trabalhos de terraplenagens, aproveitando os preços favoráveis constantes da proposta do empreiteiro,...

101.º

... pelo que o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça tinha toda a vantagem financeira em não incluir estes trabalhos no âmbito de um outro procedimento.

102.º

Segundo o Relatório do Tribunal de Contas não foram realizadas as operações previstas no Caderno de Encargos como critério para a diferenciação entre escavação com meios mecânicos e com recurso a explosivos, não tendo sido realizado previamente o desmonte de todos os materiais susceptíveis de desmonte com o equipamento preconizado para essa aferição, o bulldozer Caterpillar D8L ou equivalente (cfr. doc. n.º 35).

103.º

O critério das Cláusulas Técnicas Especiais elaboradas pelo projectista para a escavação por meios mecânicos radica no recurso a «... lâmina ou ripper instalados em tractores de rastos com potências de 355 CV ou 260 Kw, o que equivale a uma máquina do tipo Cat D8L».



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

104.º

Ou seja, só quando uma máquina tipo Cat D8L não conseguir fazer o desmonte é que se pode recorrer ao desmonte através de explosivos.

105.º

Nesta medida, poderão ser utilizadas máquinas com potência inferior ou superior, desde que consigam fazer o desmonte, pagando-se, neste caso, como desmonte por meios mecânicos – cfr. ponto 3.2.1. das Cláusulas Técnicas Especiais do Projectista (*vide* doc. n.º 35).

106.º

Do relatório da fiscalização da empreitada de movimentação de terras resulta que o desmonte de 25.000 m³ de rocha foi feito com recurso a potentes «riperes», em local onde deveriam ter sido aplicados explosivos.

107.º

Ora, tal aconteceu, apenas, durante o período de tempo em que o empreiteiro aguardava a, necessária, autorização para a utilização de explosivos no desmonte (cfr. doc. n.º 36).

108.º

Dos 25.000 m³ de volume escavado, o desmonte de 20.000 m³, porque equivalentes à zona de sondagem S3, com valores RQD próximos dos 100%, deveria ter sido feito com recurso a explosivos.

109.º

Contudo, enquanto o empreiteiro aguardava a autorização para a utilização de explosivos, o desmonte dessa área foi, na verdade, feito com recurso a máquinas.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

110.º

O próprio relatório geotécnico refere no seu ponto 4 – *DISPOSIÇÕES CONSTRUTIVAS*, ponto 4.2 – *RIPABILIDADE DOS TERRENOS A ESCAVAR* – *A natureza litológica dos terrenos a escavar, maciço rochoso calcário, e os resultados obtidos com a prospecção mecânica realizada permitem indicar que grande parte dos materiais a escavar têm comportamento não ripável. Tratando-se de ambiente estratigráfico que associa frequentemente estado de fracturação muito acentuado, admite-se que cerca de 50% dos valores a escavar possam ser realizados com máquina tipo «ripper» D9 e os restantes com recurso a explosivos (cfr. doc. n.º 37).*

111.º

Porém, o número 5 do ponto 3.2.2 das Cláusulas Técnicas Especiais da empreitada de movimentação de terras, sob a epígrafe *Escavação com recurso a explosivo*, estatui que: *Sempre que do processo de desmonte e remoção com meios mecânicos resultem, numa parte muito significativa dos volumes escavados, blocos que exijam antes da sua utilização em aterro, um trabalho complementar de demolição por tanqueamento ou por recurso a martelos pesados, de modo a torná-los compatíveis com os métodos construtivos mais adequados e com as espessuras das camadas a executar, considerar-se-á que 30% deste material foi escavado com recurso a explosivos ... e os restantes 70% foram escavados mecanicamente (vide doc. n.º 35).*

112.º

De acordo com as conclusões do estudo de reconhecimento geotécnico feito previamente, em Junho de 2000, por empresa de reconhecida competência infere-se que:

i) grande parte dos materiais a escavar tinham *comportamento não ripável*;



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

- ii) o ambiente estratigráfico detectado evidenciava *um estado de fracturação muito acentuado*;
- iii) era admissível que *cerca de 50% dos volumes* a escavar *podiam* ser realizados *com máquina tipo ripper D9 e os restantes com recurso a explosivos*.

113.º

Assim, independentemente da decisão técnica de virem a ser utilizados explosivos para desmonte das *formações cretácicas*, aflorantes e sub-aflorantes com *comportamento rochoso franco*, também identificadas como *formações com comportamento francamente rochoso*, e da data em que formalmente foi dada autorização pelas entidades com competência legal para o efeito, para utilização de tal método, é de referir que:

- i) o comportamento francamente rochoso de tais formações, aflorantes e sub-aflorantes, é inquestionável e era previsível representar cerca de 50% do volume de material a escavar;
- ii) o *estado de fracturação acentuado* de tais formações comprometia decisivamente a eficiência do método de desmonte com o recurso a explosivos;
- iii) a indicação do tipo de máquina a utilizar para o desmonte de tais formações pelo método da ripagem é meramente indicativa, tendo por base unicamente a potência do equipamento para condições tecnicamente normais e de eficiência técnico-económica de operação. No entanto, não tem em consideração a aptidão do manobrador, o sobre-esforço do equipamento e a perda de rendimento da operação, quando as condições de trabalho e as características das formações rochosas desmontar/desagregar são desfavoráveis (cfr. doc. n.º 38).

114.º

Assim, não é curial inferir que a execução deste trabalho pelo método da ripagem não é tão oneroso como se tivesse sido efectuado por outro método alternativo, como seria o caso da utilização de explosivos se tecnicamente viável.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

115.º

Independentemente, dos métodos, técnicas e equipamentos utilizados, e das respectivas dificuldades técnicas e sobre-encargos implícitos o trabalho foi efectiva e cabalmente executado.

116.º

Ora, em face do exposto, o desmonte de 20.000 m3 feitos com recurso a meios mecânicos, em terreno onde pelo próprio relatório geotécnico deveriam ser utilizados explosivos e apenas porque o empreiteiro aguardava as necessárias autorizações, pelo menos 30% devem ser pagos como se o desmonte tivesse sido realizado com explosivos, nos termos do número 5 do ponto 3.2.2. das Cláusulas Técnicas Especiais do Projectista

117.º

Assim, mesmo que se considerasse correcta a interpretação da Auditoria do Tribunal de Contas, apenas 12.500 m3 teriam sido pagos indevidamente como se de desmonte por explosivos se tratasse (70% de 25.000 m3 de rocha).

118.º

Acontece que os meios utilizados pelo empreiteiro, designadamente, em termos de equipamento, tinham uma potência idêntica ao D8L, cujas características técnicas permitiriam o desmonte de grandes blocos com recurso a explosivos, tendo resultado tal opção num encargo substancialmente superior, para este, ao que resultaria da aplicação de explosivos (cfr. doc. n.º 39).

119.º

Conforme se infere, inequivocamente, da sondagem, os terrenos em apreço são rocha, pelo que se já houvesse as autorizações de utilização de explosivos, os mesmos teriam sido usados, incorrendo o empreiteiro em menores custos para realizar esta operação.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

120.º

Tal situação foi retratada com total transparência no Relatório da Fiscalização.

121.º

Na verdade, pese embora a recepção provisória da empreitada de movimentação de terras tenha ocorrido em 28 de Dezembro de 2001, a conta final não foi, ainda, concluída (nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 220.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março), em virtude de o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça dispor, apenas, de cinco técnicos nessa área e de acompanhar obras, ao longo de todo o país e em número elevado, como é do conhecimento do Venerando Tribunal de Contas (para as de valor mais significativo, assegurando, também, aquele organismo obras que pelo valor não estão sujeitas a fiscalização prévia e, como tal, poderão não ser do conhecimento do Tribunal de Contas).

122.º

Segundo o Relatório do Tribunal de Contas *a medição e o pagamento dos trabalhos da empreitada não foram efectuados de acordo com as regras e procedimentos estipulados no Caderno de Encargos, não tendo a fiscalização contratada feito aplicar várias cláusulas nele inseridas e, por essa via, integradas no contrato. Em consequência dessas omissões resultaram pagamentos em excesso, nomeadamente, de € 110.252,25, com inclusão do IVA.*

123.º

Na verdade, o Mapa de Quantidades incluído no processo patente no concurso para adjudicação da empreitada de execução do movimento de terras, inserido no contrato celebrado entre o Estado Português/Secretaria-Geral do Ministério da Justiça e a sociedade «SOPOL – Sociedade Geral de Construções e Obras Públicas, S.A.» prevê os seguintes dois artigos diferenciados, relativos a escavação (cfr. doc. n.º 40):

...3.2.3 – Carga, transporte e colocação em aterro dos materiais provenientes da escavação, incluindo espalhamento e compactação (m3)

f



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

3.3 – Aterro, incluindo tratamento ou fornecimento, e colocação de materiais: (em material granular (m³) – em camadas com 0.15m a 0.20m de espessura, após compactação)

124.º

Ora, a ambos os artigos corresponde, no respectivo Mapa de Quantidades, uma determinada quantidade, no caso do artigo 3.2.3. - 27.589,60 m³, no caso do artigo 3.3 – 27.589,60 m³.

125.º

Nas cláusulas técnicas especiais elaboradas pelo projectista, indevidamente designadas por aquele como Caderno de Encargos, e que fazem parte do processo posto a concurso consta a descrição e os critérios de medição daqueles artigos, nos seguintes termos:

...3.2.3 – Carga, transporte e colocação em aterro dos materiais provenientes da escavação, incluindo espalhamento e compactação (m³)

Descrição:

Neste trabalho, incluem-se todas as operações para colocação em aterro dos materiais provenientes das escavações, independentemente do tipo de desmonte que tenham exigido, designadamente a carga, o transporte, o espalhamento e a compactação, recorrendo aos equipamentos mais adequados face às características dos materiais escavados. Para além destas operações serão ainda considerados todos os eventuais trabalhos de «preparação de materiais» antes da sua colocação em aterro, tais como mistura ou separação dos solos, eliminação de blocos, secagem ao ar ou humedificação de solos, etc. (o eventual taqueamento é considerado incluído em 3.2.1. e 3.2.2.).

Nesta rubrica incluem-se ainda todos os procedimentos necessários a uma adequada gestão dos materiais disponíveis, - em princípio definida no estudo de terraplanagem – e identificados nos estudos geológico-geotécnicos, de modo a garantir a sua adequada reutilização na construção dos aterros de acordo com as melhores técnicas.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Inclui-se ainda neste trabalho a execução dos endentamentos necessários para permitir uma boa ligação das várias camadas do aterro ao terreno natural, que não estejam explicitamente definidos nos perfis transversais e portanto quantificados nos volumes desmontados.

Esta rubrica inclui ainda todos os ensaios previstos no C. E., para caracterização dos materiais a reutilizar nos aterros e para a avaliação e controlo das condições de colocação em obra. Sempre que o C. E. ou as características granulométricas dos materiais o exigiam, inclui ainda a execução de aterros experimentais, com o objectivo múltiplo de definir as condições de colocação em aterro, designadamente, espessura de camadas, quantidade de água, tipo, velocidade e número de passagens de cilindro.

Critério de Medição:

A quantificação do volume de materiais a colocar em aterro resulta da medição dos volumes dos aterros previstos no projecto e é feita geometricamente a partir das áreas dos perfis transversais correspondentes. Este preço considera-se incluído no preço definido em 3.3. (sublinhados nossos).

...

3.3 – Aterro, incluindo tratamento ou fornecimento, e colocação de materiais: (em material granular (m³) – em camadas com 0.15m a 0.20m de espessura, após compactação)

Entende-se por aterro as diferentes zonas especificadas anteriormente: parte inferior do aterro, corpo, parte superior do aterro e leito do pavimento.

Por razões construtivas, o aterro deve ser constituído por várias camadas, ou ainda resultar, no caso das escavações, em trabalhos ao nível da plataforma onde assenta o pavimento.

Nos sub-capítulos deste item, 3.3, discriminam-se, para todas as situações e materiais, as espessuras admitidas para as camadas e/ou para os procedimentos previstos.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Sempre que a espessura total prevista para o aterro seja superior aos valores definidos em 3.3, aquela deve ser obtida a partir da construção de várias camadas que não ultrapassem os valores unitários aqui previstos.

Estes trabalhos incluem, ainda, para além do fornecimento e/ou da colocação dos materiais especificados todos os ensaios previstos no C. E., para sua caracterização, os eventuais estudos laboratoriais de formulação de misturas a utilizar, e trechos experimentais que se mostrem necessários para a definição e para a avaliação, das condições de colocação em obra e da metodologia de controlo de qualidade a utilizar durante a construção.

O aterro será executado com os produtos da escavação mecânica ou do desmonte a fogo, depois de convenientemente britados, caso necessário. Deve ser incluído no custo do m³ de aterro toda e qualquer operação de eventual britagem, a que tenham de ser submetidos os produtos resultantes da escavação mecânica ou a fogo, para os tornar aptos a serem utilizados no aterro. No custo deve ainda ser incluído, como foi dito anteriormente, os encargos do ponto 3.2.3.

Critério de Medição:

A medição é feita ao m³ e o respectivo volume é determinado a partir das larguras e alturas definidas no(s) perfil(is) transversal(ais) tipo(s) e das extensões previstas no projecto. Nos preços propostos, para além dos aspectos já anteriormente referidos, deve ter-se em linha de conta os sobrecustos resultantes da irregularidade da terraplanagem, ambos consequência de dificuldades inerentes à sua execução.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

126.º

Ora, enquanto que no Mapa de Medições existem dois artigos autónomos, diferenciados, relativos, ambos, a escavações, com quantidades distintas a que, naturalmente, corresponderão diferentes preços (cfr. doc. n.º 41),...

127.º

... nas Condições Técnicas Especiais o projectista prevê que o preço do artigo 3.2.3. seja incluído no preço definido para o artigo 3.3..

128.º

Assim, encontramos-nos perante uma divergência entre dois dos documentos que integram o contrato de empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra, nos termos da Parte II – Cláusulas Contratuais, Cláusula Primeira – Objecto do Contrato, a qual estatui: *O contrato tem por objecto a realização da empreitada atrás referida, nas condições constantes do processo de adjudicação, que fica a fazer parte integrante do contrato, e é constituído, entre outros, pelo original dos seguintes documentos (vide doc. n.º 7):*

- Proposta;
- Programa do concurso;
- Caderno de encargos;
- Projecto patenteado a concurso.

129.º

Ora, não há dúvida de que nos encontramos perante uma divergência entre os vários documentos integrados no contrato.

130.º

Pelo que, há que recorrer às regras de interpretação dos documentos que regem a empreitada e que se encontram descritas no ponto 1.3 do Caderno de Encargos do Concurso Público, que se passa a transcrever (cfr. doc. n.º 42):



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

1.3.1 As divergências que porventura existam entre os vários documentos que se consideram integrados no contrato, se não puderem solucionar-se pelas regras gerais de interpretação, resolver-se-ão de acordo com os seguintes critérios:

- a) O estabelecido no próprio título contratual prevalecerá sobre o que constar de todos os demais documentos;*
- b) O estabelecido na proposta prevalecerá sobre todos os restantes documentos, salvo naquilo em que tiver sido alterado pelo título contratual;*
- c) Nos casos de conflito entre este caderno de encargos e o projecto, prevalecerá o primeiro quanto à definição das condições jurídicas e técnicas de execução da empreitada e o segundo em tudo o que respeita à definição da própria obra, nos termos do artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março;*
- d) O programa de concurso só será atendido em último lugar.*

1.3.2. Se no projecto existirem divergências entre as várias peças e não for possível solucioná-las pelas regras gerais de interpretação, resolver-se-ão nos seguintes termos:

- a) As peças desenhadas prevalecerão sobre todas as outras quanto à localização, às características dimensionais da obra e à disposição relativa das suas diferentes partes;*
- b) O mapa de medições prevalecerá no que se refere à natureza e quantidade dos trabalhos, sem prejuízo do disposto nos artigos 14.º e 15.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março;*
- c) Em tudo o mais prevalecerá o que constar da memória descritiva e restantes peças do projecto.*

131.º

O próprio Caderno de Encargos é parte integrante do objecto do contrato de empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra, nos termos da Parte II – Cláusulas Contratuais, Cláusula Primeira já referida.



fr

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

132.º

Então, veja-se: o título contratual nada estabelece. Já a proposta do concorrente, a qual prevalece sobre o que constar de todos os demais documentos, salvo naquilo em que tiver sido alterada pelo título contratual (o que não se aplica ao caso *sub judice*), estabelece, na lista de preços unitários o seguinte:

...3.2.3. Carga, transporte e colocação em aterro dos materiais provenientes da escavação, incluindo espalhamento e compactação – 27.589,60 m3, 644\$00/m3, preço total 17.767.702\$;

...

3.3. Aterro, incluindo tratamento ou fornecimento e colocação dos materiais. De acordo com o C. E., o preço unitário deverá incluir a selecção de material a utilizar, o transporte, colocação, compactação, ensaios, correcções, etc, bem como o sobreconsumo de ma. – 27.589,60 m3, 966\$00/m3, preço total 26.651.554\$.

133.º

Ora, a proposta do empreiteiro, a qual se encontra incluída no objecto do contrato de empreitada e prevalece sobre todos os demais documentos, com excepção do próprio título contratual (que nada diz sobre o presente caso) (cfr. doc. n.º 43),...

134.º

...prevê a execução de transporte para aterro e o aterro, e a estes dois trabalhos atribui valores m3 diferentes e, por conseguinte, valores totais diferentes, tal como previsto no Mapa de Medições posto a concurso, portanto os trabalhos foram facturados de acordo com o contrato.

135.º

Assim, não houve qualquer duplicação de pagamento, pois o empreiteiro executou o trabalho de acordo com o preço constante da sua proposta e, por conseguinte, do contrato celebrado com o dono da obra.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

136.º

Mais, se o empreiteiro tivesse incluído o preço do artigo 3.2.3. no 3.3 o preço final do 3.3. seria não o actual, mas sim a soma dos preços previstos para execução destes dois artigos actualmente.

137.º

Ou seja, o m3 custaria 644\$ + 966\$, i.e., 1.610\$.

138.º

Na verdade este e não outro é o preço do trabalho executado.

139.º

Pelo que, não se vislumbra como se poderá falar em duplicação de pagamentos.

140.º

Mais, todos os concorrentes apresentaram as suas propostas tal como o adjudicatário/empreiteiro, i.e., apresentando valores diferentes para os artigos 3.2.3 e 3.3. (cfr. doc. n.º 44).

141.º

No âmbito do procedimento também não foram colocadas quaisquer dúvidas sobre esta questão.

DA ALEGADA SOBREPOSIÇÃO DE TERRAPLANAGENS ENTRE AS DUAS EMPREITADAS



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

142.º

Na verdade, não é correcto falar em qualquer sobreposição de terraplanagens entre a empreitada de movimentação de terras e a empreitada de construção do Palácio da Justiça.

143.º

Com efeito, os trabalhos de movimentação de terras incluídos na empreitada de construção foram, apenas, aqueles que não foram contemplados, inicialmente ou através de adicional, na empreitada de movimentação de terras.

144.º

Desta forma, não se vê como seja possível falar em sobreposições.

145.º

É certo que o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça não incluiu na empreitada de construção do Palácio da Justiça alguns dos trabalhos de movimentação de terras, os quais não puderam ser contemplados na empreitada de movimentação de terras, e que os mesmos foram executados, através do regime dos erros e omissões,...

146.º

...contudo, não é possível afirmar que o seu custo tenha sido superior ao que resultaria se os mesmos tivessem sido inicialmente previstos nesta última empreitada.

DO CRITÉRIO DE ADJUDICAÇÃO NA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO

147.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (e, anteriormente, a Secretaria-Geral do Ministério da Justiça) promove, habitualmente, a execução de Palácios da Justiça, em cumprimento das suas respectivas obrigações estatutárias.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

148.º

Assim, e em regra, o critério previsto no âmbito dos concursos é o da proposta economicamente mais vantajosa, nos termos do n.º 1 do art. 105.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

149.º

Para tanto, são atendidos os seguintes factores:

- a) Preço, cronograma financeiro e demais condições financeiras – 50%;
- b) Valia técnica da proposta (Memória Descritiva, Meios Humanos e de Equipamento e Serviços Técnicos a afectar à obra) – 20%;
- c) Prazo e programa de execução dos trabalhos – 15%;
- d) Garantia de boa execução e qualidade dos materiais e equipamentos a aplicar na obra – 10%;
- e) Plano de Controlo de Qualidade da Obra – 5%.

150.º

Ora, os seguintes expressam, por si, as preocupações do dono da obra.

151.º

Na verdade, o preço, atendendo, inclusivamente à necessidade de contenção orçamental, é um factor predominante e que, neste caso em concreto, tem uma ponderação de 50%.

152.º

Inclusivamente, a adjudicação recaiu sobre o concorrente que, de entre os admitidos, apresentou o mais baixo preço (*vide* doc n.º 10).



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

153.º

Numa obra, com alguma dimensão, como a empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra, não pode deixar de ser atendida, como factor de ponderação, a valia técnica da proposta, pelo que esta aparece como segundo factor de ponderação.

154.º

Importante, também, se revela o prazo, pois é a própria necessidade de instalações condignas um dos motivos determinantes para a promoção e conseqüente execução da presente obra.

155.º

Porém, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça atribuiu, apenas, ao prazo uma ponderação de 15% em 100%.

156.º

Quase todos os concorrentes apresentaram propostas condicionadas, em termos de prazo, mantendo o preço relativamente à proposta base.

157.º

O prazo de execução previsto pelo dono da obra era de 730 dias, mas admitia a apresentação de propostas condicionadas, nos termos do disposto no ponto 11.1 do Programa de Concurso (cfr. doc. n.º 45).

158.º

A proposta sobre a qual recaiu a adjudicação apresentava um prazo de 600 dias e, por conseguinte, este concorrente não só apresentava o mais baixo preço, como também o prazo de execução mais curto.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

159.º

Por fim, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça considerou importante atender à garantia de boa execução e à qualidade dos materiais e equipamentos a aplicar na obra e ao plano de controlo de qualidade.

160.º

Os critérios são os habitualmente utilizados e a ponderação reflecte, no caso concreto, as preocupações e objectivos do dono da obra, com a promoção da empreitada.

161.º

Ora, importa, ainda, esclarecer, que todos os concorrentes que apresentaram propostas condicionadas quanto ao prazo, com um prazo inferior ao previsto pelo dono da obra, mantiveram o preço apresentado no âmbito da respectiva proposta base.

162.º

Parece-nos evidente que a apresentação de proposta base, por todos quantos os concorrentes que apresentaram proposta condicionada, não se trata senão do cumprimento de uma formalidade legal,...

163.º

... na medida em que o preço foi estabelecido pelo concorrente para o prazo constante da sua proposta condicionada.

PRORROGAÇÕES DO PRAZO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL



JK

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

164.º

A empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra foi objecto de consignação em 18 de Março de 2002, data a partir da qual se inicia a contagem do prazo de execução, nos termos do disposto no n.º 1 do art.151.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março (*vide* doc. n.º 11).

165.º

O prazo de execução da empreitada é o inicialmente previsto na proposta sobre a qual recaiu o despacho de adjudicação, i.e., 600 dias, acrescido das prorrogações legais e gratuitas aprovadas pelo dono da obra.

166.º

O primeiro pedido de prorrogação de prazo apresentado pelo empreiteiro, em 15 de Julho de 2002, solicitava a prorrogação legal do prazo de execução da empreitada por dez semanas, fundamentando o seu pedido em trabalhos a mais, relacionados com a movimentação de terras (cfr. doc. n.º 46).

167.º

Ora, tal pedido foi objecto de análise interna pelos engenheiros responsáveis do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça e mereceu a concordância destes quanto à concessão de uma prorrogação de prazo contratual de dez semanas e quanto à aprovação do plano de trabalhos, mas não mereceu aprovação o cronograma financeiro apresentado pelo empreiteiro (cfr. doc. n.º 47).

168.º

A aprovação do cronograma financeiro apresentado implicava a, conseqüente, aprovação de uma parcela de sobrecustos no valor de € 26.186, 51 e os motivos da não aprovação pelo Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, estão extensamente justificados, de facto e de direito, nos pontos 5.2 a 5.4 da Informação sobre a qual recaiu o despacho de concessão da prorrogação de prazo.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

169.º

Assim, a preocupação com o decurso do prazo, previsto nos n.ºs 3 e 4 do art. 160.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, foi menor, na medida em que a sua aprovação tácita não contedia com os interesses do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.

170.º

Contudo, não obstante já se encontrar tacitamente deferido o pedido de prorrogação de prazo, ainda, assim, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça submeteu a aprovação de Sua Excelência a, então, Ministra da Justiça o pedido do empreiteiro.

171.º

Ora tal pedido veio a ser aprovado tal como proposto pelos técnicos do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, por despacho datado de 14 de Abril de 2003 (cfr. doc. n.º 48).

172.º

Assim, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça pronunciou-se, expressamente, sobre o pedido de prorrogação e o mesmo veio a ser aceite nos exactos termos em que foi proposto.

173.º

Quanto ao segundo pedido de prorrogação de prazo, apresentado pelo empreiteiro, em 10 de Abril de 2003, no total de setenta e um dias de calendário, o mesmo é fundamentado em suspensão parcial de trabalhos por facto não imputável ao empreiteiro, nem decorrente da própria natureza dos trabalhos previstos (cfr. doc. n.º 49).



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

174.º

Ora, em 4 de Julho de 2003, o empreiteiro apresenta novo pedido, de quarenta e quatro dias de calendário, consubstanciado nos mesmos motivos (cfr. doc. n.º 50).

175.º

Assim, estes foram objecto de análise simultânea, como se de um único pedido de prorrogação se tratasse.

176.º

Importa, ainda, atender que os pedidos de prorrogação do empreiteiro datados de 10 de Abril e 4 de Julho, ambos, de 2003 deram entrada no Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, nos termos do disposto no art. 80.º do Código de Procedimento Administrativo.

177.º

Com efeito, não é verdade que os pedidos de prorrogação em análise não tenham dado entrada formal no Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.

178.º

O pedido de prorrogação, datado de 10 de Abril de 2003, deu entrada no Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça em 15 de Abril de 2003, em anexo ao ofício n.º 070/P 349/03 da Fiscalização, assegurada pela sociedade «GAPROBRA – Gestão e Promoção de obras, S.A.», tal como expressamente vem referido (cfr. doc. n.º 51).

179.º

O pedido de prorrogação, datado de 4 de Julho de 2003, deu entrada no Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, em 18 de Julho de 2003, em anexo ao ofício n.º 098/P 349/03 da sociedade «GAPROBRA – Gestão e Promoção de obras, S.A.», tal como expressamente vem, também, referido (cfr. doc. n.º 52).

fr



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

180.º

Tal como referido no art. 164.º, os pedidos de 10 de Abril e 4 de Julho, ambos, de 2003, foram apreciados conjuntamente e objecto de decisão comunicada, via fax, no dia 5 de Agosto de 2003 (cfr. doc. n.º 53).

181.º

A decisão foi fundamentada de facto e de direito, e motivou o indeferimento da pretensão do empreiteiro.

182.º

Ora, atendendo a que os pedidos foram apreciados conjuntamente e o último deu entrada no Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça em 18 de Julho de 2003, a decisão foi comunicada (a 5 de Agosto de 2003) antes de decorrido o prazo estabelecido legalmente para o deferimento tácito.

183.º

Importa, ainda, considerar que a alegada falta de apreciação, de facto e de direito, sobre a indemnização por danos emergentes e custos de imobilização de estaleiro associados a este pedido de prorrogação carece de sentido, uma vez que os motivos subjacentes ao mesmo foram considerados não procedentes e, por conseguinte, indeferidos.

184.º

Logo, não poderia haver lugar a quaisquer danos emergentes.

185.º

Assim, resta-nos apreciar o pedido de prorrogação apresentado pelo empreiteiro em 30 de Janeiro de 2004 (cfr. doc. n.º 54).



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

186.º

Este pedido de prorrogação legal foi feito pelo prazo de cento e trinta e dois dias de calendário.

187.º

Este pedido foi objecto de apreciação interna no sentido da concessão de prorrogação graciosa e não legal até ao dia 30 de Abril de 2004, e autorizada por despacho de Sua Excelência a, então, Ministra da Justiça datado de 26 de Março de 2004 (cfr. docs. n.ºs 55 e 56).

188.º

Ora, a comunicação da concessão da prorrogação previa a possibilidade de conversão desta prorrogação em legal, por força da execução de trabalhos a mais, incluindo erros e omissões, desde que não fosse ultrapassada a data de 15 de Junho de 2004 (cfr. doc. n.º 57).

189.º

A presente decisão do dono da obra não foi objecto de qualquer reclamação por parte do empreiteiro.

RECLAMAÇÃO POR ERROS E OMISSÕES

190.º

O empreiteiro «Somague – Engenharia, S.A.» apresentou uma reclamação por erros e omissões, no montante total de € 2.613.756,34, acrescido de IVA, no âmbito da empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra (cfr. doc. n.º 58).

191.º

A reclamação por erros e omissões foi objecto de parecer da sociedade projectista, parecer este que recolheu a concordância do dono da obra e foi comunicado ao empreiteiro, em



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

reunião de obra, de 1 de Agosto de 2002 (cfr. acta n.º 19, ponto 3.11 do Livro de Obra) – cfr-
doc. n.º 59.

192.º

Uma vez notificada a decisão, do dono da obra, ao empreiteiro e perante a não aceitação desta
decisão, este solicitou a reanálise da reclamação apresentada (cfr. docs. n.ºs 60 e 61).

193.º

Aquando desta reanálise, o valor da reclamação de erros e omissões apresentado pelo
empreiteiro foi reduzido para € 991.277,20.

194.º

Mas perante a falta de acordo entre o dono da obra e o empreiteiro, foi proposto por este
último, e aceite pelo primeiro, recorrer a uma comissão conciliatória constituída por três
representantes, sendo um designado pelo dono da obra, outro pelo empreiteiro e o terceiro
escolhido por ambas as partes, nos termos do disposto no n.º 7 do art. 14.º do Decreto-Lei n.º
59/99, de 2 de Março (cfr. doc. n.º 62).

195.º

Ora, a comissão conciliatória ainda não deu por findos os seus trabalhos, tendo, contudo,
chegado já a algumas conclusões (cfr. doc. n.º 63).

196.º

Do valor total da reclamação por erros e omissões de € 991.277,20 (após redução, no âmbito
da análise feita pelo Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça), foram recusados



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

erros e omissões no valor de € 646.491,58 e foram aceites erros e omissões no valor de € 269.463,77.

197.º

Assim, o encerramento dos trabalhos da Comissão Conciliatória está, apenas, dependente da análise de erros e omissões no valor de € 75.321,85.

198.º

Ora, importa ter presente que o empreiteiro foi notificado da decisão do dono da obra, num primeiro momento, em face desta, alterou a sua reclamação e perante a impossibilidade de acordo as partes recorreram a uma Comissão Conciliatória, tal como previsto na lei, para os casos de falta de acordo.

199.º

Pelo que, salvo melhor opinião, a condução desta reclamação foi conduzida nos termos e em cumprimento das disposições legais, não havendo qualquer conduta, sequer, negligente.

TRABALHOS A MAIS

200.º

O empreiteiro apresentou, no decurso da empreitada, propostas de trabalhos a mais com um valor total de € 3.717.083,25.

201.º

Destas propostas de trabalhos a mais apresentados pelo empreiteiro foram recusadas pelo dono da obra propostas no valor de € 2.235.196,42.

202.º

Quanto às restantes propostas de trabalhos, no valor de € 1.481.886,83, há informação interna para aprovação, pela entidade competente para autorizar a despesa, de trabalhos no valor de €



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

716.480,19 (os quais correspondem a trabalhos a mais no valor de € 797.382,85 e trabalhos a menos no valor de € 80.902,66) - cfr. Informação, datada de 24 de Junho de 2004 (cfr. doc. n.º 64).

203.º

Ora, a aprovação dos trabalhos referidos no artigo anterior aguarda o resultado da presente auditoria, realizada no âmbito da fiscalização sucessiva promovida pelo Venerando Tribunal de Contas.

204.º

O Instituto de Gestão Financeira de Patrimonial da Justiça entende, contudo, que quando decide dispõe para tal dos elementos de facto e de direito necessários ao suporte da decisão.

205.º

Porém, e porque da administração do erário público se trata, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça tudo fará para orientar a sua conduta para um constante aperfeiçoamento e rigor, tal como o interesse público o determina.

206.º

Aquando da recolha de elementos sobre os trabalhos a mais, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça forneceu aos Senhores Auditores do Venerando Tribunal de Contas os seguintes elementos:

- a) informação/resumo com a proposta de aprovação de trabalhos a mais, incluindo o parecer do técnico responsável, parecer da fiscalização residente, listagem com a descrição, quantidades e preços de todos trabalhos;



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

- b) Cd-room onde figuram todos os relatórios de obra elaborados pela Fiscalização Residente e onde, em pormenor, são analisadas a origem, natureza e fundamento dos trabalhos a mais.

207.º

Assim, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça entende terem sido facultados todos os elementos necessários à análise, dos trabalhos a mais e a menos, pelos Senhores Auditores do Tribunal de Contas.

208.º

No que diz respeito à análise efectuada sobre um dos trabalhos a mais, a alteração das caixas de pavimento nas salas de audiência, consta o mesmo como se de um trabalho a mais se tratasse.

209.º

Contudo, após a análise do Relatório do Venerando Tribunal de Contas e do parecer do projectista, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça entendeu que o mesmo se encontrava erroneamente qualificado como trabalho a mais, devendo ser considerado como erro de projecto e, como tal, insusceptível de reclamação ao tempo, porque desatempada nos termos do art. 14.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

210.º

Assim, o técnico do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça responsável pelo acompanhamento da empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra fará a correspondente alteração na Informação sobre trabalhos a mais, a qual se encontra pendente de despacho de aprovação.

DA CONCLUSÃO DA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

211.º

A empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra deveria estar concluída em 30 de Abril de 2004, i.e., 600 dias de prazo de execução contratualmente previsto, acrescido das prorrogações legais e graciosas concedidas pelo dono da obra.

212.º

Contudo, encontram-se, ainda, dependentes de aprovação trabalhos a mais, os quais poderão dar lugar à concessão de uma prorrogação legal do prazo contratual até 30 de Junho de 2004.

213.º

Para além dos trabalhos a mais, importa atender à possibilidade de o empreiteiro apresentar novo pedido de prorrogação legal de prazo, uma vez que os ensaios do AVAC e os arranjos exteriores tinham a sua execução comprometida por motivos alheios ao empreiteiro.

214.º

Na verdade, a falta da rede de água e respectivo fornecimento e da electricidade comprometeu a intervenção atempada do empreiteiro.

215.º

Porém, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, antes da recepção provisória da obra, procederá, nos termos do disposto no art. 201.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março à aplicação de multa contratual diária por violação do prazo contratual caso a esta haja legalmente lugar (depois de devidamente apurado o prazo para conclusão da empreitada).

**DO CONTRATO PARA FISCALIZAÇÃO DA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO
DO EDIFÍCIO**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

216.º

A fiscalização da empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra foi adjudicada, na sequência de concurso público, à sociedade «Gaprobra – Gestão e Promoção de Obras, S.A.» (cfr. docs. n.ºs 65 e 66).

217.º

Embora o Relatório elaborado pelo Venerando Tribunal de Contas considere que, por vezes, o conteúdo dos relatórios mensais da Fiscalização (relatórios de progresso) não contivesse muita informação «útil» para o dono da obra, exigindo a este, para um conhecimento efectivo da situação da obra a consulta directa de documentação, é expressamente reconhecido que:

i) para o desempenho das funções que lhe estavam cometidas a Fiscalização dispunha *de um quadro permanente em obra, que incluía um engenheiro civil, e ainda outros engenheiros e técnicos de diferentes especialidades em tempo parcial.*

ii) *Dentro do acompanhamento dos trabalhos e outras funções contratualmente cometidas, a fiscalização promovia reuniões de obra semanais, com a presença dos técnicos da fiscalização e do empreiteiro, de engenheiros do IGFPJ e, ainda, no âmbito da assistência técnica à obra, do Arquitecto e autores dos projectos de estabilidade e especialidades, quando oportuno. Estas reuniões contavam também com a presença de subempreiteiros e fornecedores, por exemplo de equipamentos, quando necessário* (sublinhados nossos).

218.º

Em todas as reuniões de obra, semanais, é elaborada uma acta, da qual constavam, de uma forma exhaustiva todos os assuntos abordados, as questões colocadas pelas partes, as respostas emitidas e as decisões tomadas por quem de direito.

219.º

Estas actas eram subscritas e divulgadas por todos os intervenientes, pelo que se conclui que toda a informação «útil» para o dono da obra, e para as restantes partes, era efectiva e tinha uma periodicidade semanal.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

220.º

Por outro lado, sempre que o dono da obra pretendeu qualquer esclarecimento complementar o mesmo foi exaustivamente prestado, mediante parecer.

221.º

Quanto à subscrição dos Autos de Medição, a mesma é assegurada por um técnico da fiscalização contratada, nos termos do disposto na alínea h) do art. 180.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

222.º

Mais, os Autos de Medição são, também, conferidos por um técnico do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, encontrando-se, desta foram, assegurado o controlo da respectiva medição (cfr. doc. n.º 67).

DO CONTROLO ADMINISTRATIVO DA OBRA

223.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, através dos meios de que dispõe, procedeu sempre ao controlo administrativo do projecto e empreitadas no rigoroso e estrito cumprimento da lei.

DO CUSTOS ASSOCIADOS AO NOVO PALÁCIO DA JUSTIÇA DE SINTRA

224.º

No Relatório de Auditoria do Venerando Tribunal de Contas é referido que os custos não englobados na empreitada geral de construção e que incluem, designadamente, o movimento



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

de terras, o projecto os ramais de alimentação e outros encargos relacionados atingem o valor de € 3.091.414,43.

225.º

Este valor representa 9,8% do custo total do empreendimento, não incluindo ainda os trabalhos a mais e erros e omissões, para aprovação e/ou discussão.

226.º

Pelo que se considera que o valor de 11% constante do Relatório não reflecte a devida proporção, na medida em que é calculado sobre o valor da empreitada de construção e não sobre o total dos encargos com o novo Palácio da Justiça de Sintra.

227.º

Já quanto aos custos adicionais, ou seja, revisão de preços, trabalhos a mais e a menos e erros e omissões que o Relatório refere, importa distinguir o valor devido a título de revisões de preços dos devidos por força de reclamação de erros e omissões e execução de trabalhos a mais.

228.º

Dos trabalhos a mais e dos erros e omissões cuja aprovação já foi proposta pelo técnico responsável pelo acompanhamento da empreitada, embora ainda não formalmente aprovados, atingem ambos, apenas € 985.943,77 e estão em discussão erros e omissões no valor de € 75.321,85.

229.º

A revisão de preços, a qual se aplica por imperativo legal, é uma componente da gestão financeira das empreitadas, a qual é tanto mais significativa quanto maiores forem as modificações conjunturais da economia, e que são independentes das condições específicas de execução de uma determinada obra, pelo que não deve ser contabilizada como se de um custo adicional se tratasse, decorrente da execução da empreitada.

16



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

230.º

A revisão de preços pretende, apenas exclusivamente, tratar os preços apresentados À data da proposta a preços constantes durante a execução da empreitada.

231.º

No que diz respeito à alegada possibilidade de existência de *incúria, erros ou incompetência da gestão*, quanto às justificações apresentadas para o valor dos trabalhos a mais e a menos, o próprio Relatório reconhece, explicitamente, que nada apurou, assim é desadequada a menção a essas condutas pouco próprias e que em nada se coadunam com a prossecução do interesse público que o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça prossegue.

Pelo que nestes termos e nos mais de Direito que V. Exa. doutamente suprirá, se requer que sejam considerados provados os factos agora alegados e julgado o Relatório de Auditoria, elaborado no âmbito da fiscalização sucessiva, em conformidade com estes.

Junta: 67 documentos e duplicados legais.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 1 – Ofício da Câmara Municipal de Sintra dirigido à Secretaria-Geral do Ministério da Justiça, datado de 14 de Julho de 1994;

Doc. n.º 2 – Ofício da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça dirigido ao Presidente da Câmara Municipal de Sintra, de 18 de Outubro de 1994;

Doc. n.º 3 – Ofício da Câmara Municipal de Sintra, de 28 de Maio de 1996, no qual se envia a documentação referente ao terreno para construção do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 4 – Adjudicação da empreitada de prestação de serviços de elaboração do projecto do Palácio da Justiça de Sintra à firma *António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.*;

Doc. n.º 5 – Contrato de empreitada de prestação de serviços para a elaboração do projecto do Palácio da Justiça de Sintra, com o n.º 108/99, celebrado em 16 de Abril de 1999, com a firma *António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.*;

Doc. n.º 6 – Publicação, em Diário da República, do Concurso Público para a empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 7 – Contrato de empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra, com a *SOPOL – Sociedade Geral de Construções e Obras Públicas, S.A.*, datado de 17 de Abril de 2001;

Doc. n.º 8 – Publicação, em Diário da República, do Concurso Público internacional para a empreitada de construção do edifício do Palácio da Justiça de Sintra e respectivas instalações eléctricas e mecânicas, em 30 de Outubro de 2001;



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 9 – Publicação, em Diário da República, da alteração do Concurso Público internacional para a empreitada de construção do edifício do Palácio da Justiça de Sintra e respectivas instalações eléctricas e mecânicas, em 27 de Dezembro de 2002;

Doc. n.º 10 – Adjudicação da empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra e respectivas instalações eléctricas e mecânicas à firma *Somague Engenharia, S.A.*;

Doc. n.º 11 – Auto de consignação, datado de 18 de Março de 2002;

Doc. n.º 12 – Certidão da Conservatória do Registo Predial de Sintra relativa ao edifício do Tribunal de Trabalho;

Doc. n.º 13 – Certidão da Conservatória do Registo Predial de Sintra referente ao Tribunal Judicial de Sintra;

Doc. n.º 14 – Contrato de arrendamento do prédio urbano situado nos limites de Albarraque para instalação dos Juízos Cíveis e do Tribunal de Família e Menores de Sintra, celebrado em 4 de Abril de 2001;

Doc. n.º 15 – Ofício do Ministério da Justiça, de 16 de Junho de 1999, com ofício da Procuradoria da República em anexo, no qual se descrevem as más condições em que funcionavam os serviços do Ministério Público de Sintra;

Doc. n.º 16 – Minuta de Protocolo a celebrar entre o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça e a Câmara Municipal de Sintra, no âmbito da colaboração para a construção do novo Palácio da Justiça de Sintra;



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 17 – Ofício da Câmara Municipal de Sintra, de 25 de Julho de 2001, no qual se confirma a existência de um processo de expropriações das parcelas a afectar à construção do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 18 – Ofício da Câmara Municipal de Sintra, de 11 de Abril de 1988, dirigido à Secretaria-Geral do Ministério da Justiça;

Doc. n.º 19 – Ofício da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça, de 15 de Abril de 1988, dirigido à Câmara Municipal de Sintra;

Doc. n.º 20 – Relatório da Comissão de Análise do concurso para elaboração do projecto de construção do Palácio da Justiça de Sintra, onde consta a composição do Júri do Concurso Público;

Doc. n.º 21 – Ofício da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça dirigido à Câmara Municipal de Sintra;

Doc. n.º 22 – Ofício da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça à Câmara Municipal de Sintra, de 15 de Maio de 1998;

Doc. n.º 23 – Ofício da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça à Câmara Municipal de Sintra;

Doc. n.º 24 – Ofício da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça à Câmara Municipal de Sintra, de 4 de Maio de 2000;

Doc. n.º 25 – Fax da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça dirigido à firma *António Nunes de Almeida – Architectos, Lda.*, datado de 16 de Maio de 2000;



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 26 – Adjudicação do adicional do projecto do novo edifício do Palácio da Justiça de Sintra à firma *António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.*;

Doc. n.º 27 – Adjudicação do contrato de prestação de serviços para elaboração do projecto de infraestruturas e acessos à firma *António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.*;

Doc. n.º 28 – Contrato adicional para a elaboração do projecto do novo edifício do Palácio da Justiça de Sintra, com o n.º 204/2001, celebrado com a firma *António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.*, de 23 de Agosto de 2001;

Doc. n.º 29 – Contrato de prestação de serviços para a elaboração do projecto de infraestruturas e acesso ao Palácio da Justiça de Sintra, contrato n.º 68/2004, à *António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.*, celebrado em 3 de Junho de 2004;

Doc. n.º 30 – Estimativa para o Arruamento;

Doc. n.º 31 – Estimativa para a Iluminação Pública;

Doc. n.º 32 – Estimativa para Rede de Esgotos Residuais e Pluviais;

Doc. n.º 33 – Estimativa para Rede de Abastecimento de Água;

Doc. n.º 34 – Estimativa para Tanque de Depósito de Gás Propano;

Doc. n.º 35 – Especificações Técnicas do Projectista que este designa, incorrectamente, como Caderno de Encargos;



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 36 – Autorização n.º 2557, de 30 de Julho de 2001, concedida pela Direcção Nacional da PSP para utilização de 20.000 quilos de explosivos destinados a trabalhos de empreitada de execução de movimento de terras necessário à implantação do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 37 - Relatório Geotécnico;

Doc. n.º 38 – Fotografias do terreno onde foi implantado o Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 39 – Fotografia da Máquina tipo CAT D8L;

Doc. n.º 40 – Mapa de Quantidades;

Doc. n.º 41 – Mapa de Medições;

Doc. n.º 42 – Caderno de Encargos do concurso público de empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 43 – Proposta da *Somague – Engenharia S.A.*;

Doc. n.º 44 – Propostas dos concorrentes do concurso público da empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 45 – Programa de concurso público da empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 46 – Primeiro pedido de prorrogação de prazo, datado de 15 de Julho de 2002, por parte da *Somague – Engenharia, S.A.*;



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 47 – Informação do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça sobre o pedido da primeira prorrogação de prazo;

Doc. n.º 48 – Despacho de autorização de prorrogação de prazo de sua Excelência a Ministra da Justiça, datado de 14 de Abril de 2003;

Doc. n.º 49 – Segundo pedido de prorrogação de prazo, datado de 10 de Abril de 2003, por parte da *Somague – Engenharia S.A.*;

Doc. n.º 50 – Terceiro pedido de prorrogação de prazo, datado de 4 de Julho de 2003, por parte da *Somague – Engenharia S.A.*;

Doc. n.º 51 – Ofício da *Gaprobra – Gestão e Promoção de Obras, S.A.*, datado de 15 de Abril de 2004;

Doc. n.º 52 – Ofício da *Gaprobra – Gestão e Promoção de Obras, S.A.*, datado de 18 de Julho de 2003;

Doc. n.º 53 – Fax do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, datado de 5 de Agosto de 2003, dirigido à *Somague – Engenharia S.A.*;

Doc. n.º 54 – Novo pedido de prorrogação de prazo, datado de 30 de Janeiro de 2004, por parte da *Somague – Engenharia, S.A.*;

Doc. n.º 55 – Informação do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça sobre a concessão de prorrogação graciosa de prazo até 30 de Abril de 2004;



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 56 – Despacho de autorização de prorrogação graciosa de prazo de sua Excelência a Ministra da Justiça, datado de 26 de Março de 2004;

Doc. n.º 57 – Fax do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, mediante o qual se comunica a concessão de prorrogação de prazo;

Doc. n.º 58 – Reclamação da *Somague – Engenharia, S.A.* por erros e omissões, datada de 17 de Junho de 2002;

Doc. n.º 59 – Acta n.º 19 do Livro de Obra;

Doc. n.º 60 – Acta n.º 21 do Livro de Obra;

Doc. n.º 61 – Acta n.º 22 do Livro de Obra;

Doc. n.º 62 – Fax do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, de 21 de Outubro de 2003, a aceitar o mecanismo de conciliação;

Doc. n.º 63 – Actas n.ºs 1, 2, 3 e 4 das Reuniões da Comissão Conciliatória referente ao processo de erros e omissões;

Doc. n.º 64 – Informação do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, datada de 24 de Junho de 2004;

Doc. n.º 65 – Adjudicação do contrato de fiscalização da empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra à *Gaprobra – Gestão e Promoção de Obras, S.A.*;

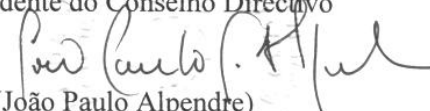
Doc. n.º 66 – Contrato de fiscalização da empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra à *Gaprobra – Gestão e Promoção de Obras, S.A.*;



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 67 – Auto de Medição.

O Presidente do Conselho Directivo



(João Paulo Alpendre)



SINTRA
CÂMARA MUNICIPAL
PRESIDENTE

Ex.mo Senhor
Dr. Abílio Augusto Pereira de Matos
M. I. Auditor Coordenador do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 Lisboa

Paços do Concelho de Sintra, 19 de Novembro de 2004.

Assunto: Auditoria de Gestão Financeira ao Projecto PIDDAC “Construção do Tribunal Judicial de Sintra”

Ex.mo Senhor, *Senhor,*

Na sequência da notificação, em 4 de Novembro p.p., do Relato de Auditoria ao Programa/Projecto PIDDAC “Construção do Tribunal Judicial de Sintra”, o qual mereceu a nossa melhor atenção, cumpre transmitir a V. Exa. que a Câmara Municipal de Sintra, atentas as conclusões constantes em 1.1.2 – *Localização e aquisição de terreno*, ultima os procedimentos para, no mais curto espaço de tempo, ser formalizado, no âmbito de todos os órgãos autárquicos competentes, o instrumento contratual previsto no art. 8.º da Lei n.º 159/99, de 14.09, dando cumprimento à recomendação formulada nesse sentido (em 1.2.2 – *Procedimentos administrativos, financeiros e de controlo do Relato de Auditoria*).

Com os meus cumprimentos.

M. Paulo e V. S.

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL

Fernando Roboredo Seara

Fernando Roboredo Seara

DGTC 2411'04 32352