

PROCESSO Nº 40/2007 – AUDIT. 1ª S.

RELATÓRIO Nº 4/2008



*ACÇÃO DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À CÂMARA
MUNICIPAL DO FUNDÃO, NO ÂMBITO DA EMPREITADA
“CASA DA MOAGEM”*

Tribunal de Contas
Lisboa
2008



I

Introdução

A Câmara Municipal do Fundão – adiante designada CMF – remeteu ao Tribunal de Contas, para efeitos de fiscalização prévia, o contrato da empreitada “Casa da Moagem”, celebrado com a empresa Manuel Rodrigues Gouveia, S.A., pelo valor de 3.551.978,79 €, o qual foi visado em 29.07.2005, tendo sido registado na Direcção-Geral do Tribunal de Contas com o n.º 528/05.

Em 04 de Novembro de 2005 a CMF, celebrou o 1º contrato adicional a esta empreitada, com o valor de 176.196,18 €, cujo processo¹ foi visado pelo Tribunal de Contas em 22 de Fevereiro de 2006.

Em 18.01.2007, a CMF enviou, nos termos do n.º 2 do artigo 47º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, aditado pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto², o presente contrato adicional a esta empreitada, celebrado em 28.12.2006, com o valor de 639.375,71 €.

De acordo com a deliberação tomada pela 1ª Secção em plenário, ao abrigo do disposto nos artigos 49º, n.º 1 alínea a) *in fine* e 77º, n.º 2 alínea c), da LOPTC, foi determinada a realização de uma auditoria à empreitada “**Casa da Moagem**” – contratos adicionais.

II

Metodologia

Os objectivos da presente acção de fiscalização consistem, essencialmente, na análise:

- da legalidade do acto adjudicatório que antecedeu a celebração do contrato adicional e dos actos materiais e financeiros decorrentes da sua execução, assim como o apuramento de eventuais responsabilidades financeiras;
- no quadro da execução do contrato de empreitada, se a despesa excede o limite fixado no artigo 45º n.º 1 do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março e, se indicia, em conjunto com outras despesas resultantes de “trabalhos mais” a adopção, pela entidade auditada, de uma prática tendente à subtracção aos regimes reguladores dos procedimentos adjudicatórios relativos às empreitadas de obras públicas e da realização de despesas públicas.

Após o estudo de toda a documentação foi elaborado o relato da auditoria, notificado aos ali indiciados responsáveis, Dr. Manuel Joaquim Barata Frexes, Presidente da CMF, Dr. Carlos Manuel Faia São Martinho Gomes, Vice-Presidente da CMF e os Vereadores Enfermeira Maria da Conceição Jorge Martins, Dr. Paulo Alexandre Bernardo Fernandes, Dr. Henrique Manuel Pereira Dias, Dra. Adelaide Maria Nunes Carvalho e Sr. Carlos

¹ Procº n.º 2816/05.

² Adiante designada LOPTC.



Alberto Correia Rolão³ para exercício do direito de contraditório previsto no artigo 13º da LOPTC e informando ainda que, “ (...) o pagamento voluntário das multas pelos valores mínimos indicados no relato, preclui o procedimento por responsabilidade financeira sancionatória, por força do art.º 69º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26/08, aplicável “mutatis mutandis”, à situação em apreço.”

Todos os responsáveis supra identificados apresentaram as suas alegações remetidas em 20 e 30 de Julho de 2007, respectivamente, as quais foram tomadas em consideração na elaboração do presente relatório, encontrando-se nele sumariadas ou transcritas, sempre que tal se haja revelado pertinente.

Em síntese, os indiciados responsáveis, Manuel Frexes, Carlos Gomes, Paulo Fernandes, Adelaide Carvalho e Henrique Dias, vêm contestar as ilegalidades que lhe são imputadas no relato, solicitando, em consequência, o arquivamento do processo e esclarecer que: “(...) agiram de forma transparente, clara, de boa fé e unicamente movidos pelo desejo de realizar o bem público e defender os interesses que lhe foram confiados. Cremos, aliás, inequivocamente como comprovativo da boa fé e da boa gestão e orientação havida por parte da Câmara Municipal, o facto de com a naturalidade e normalidade decorrente da natureza das obras levadas a efeito, termos submetido ao visto do Tribunal de Contas o 1.º Adicional que mereceu a aprovação do venerante Tribunal. O 2.º Adicional, que ora esta em avaliação decorre sequencialmente e naturalmente da continuidade das obras anteriormente aprovadas pelo venerante Tribunal.”

Quanto aos responsáveis Maria da Conceição Martins e Carlos Rolão vêm apenas invocar que desempenham as funções de vereadores, pela primeira vez, tendo sido eleitos em 2005, que o ponto da ordem de trabalhos relativo à adjudicação do adicional em apreço foi aditado à ordem do dia e não tiveram conhecimento prévio do mesmo, que não são juristas, que não dispõem de serviços de apoio, que não têm pelouros atribuídos e que se abstiveram na votação como manifestação de oposição à aprovação do adicional, “(...) admitindo-se que não o tenha feito pelo modo e forma legalmente adequada, o que se deveu a erro provocado pelo seu desconhecimento da lei.”

III

Apreciação global

1. Relativamente ao contrato de empreitada:

Regime de retribuição do empreiteiro	Valor (s/IVA) (1)	Data da consignação da obra	Prazo de execução	Data previsível do termo da empreitada	Tribunal de Contas	
					Nº procº	Data do visto
Série de Preços	3 551 978,79€	01.03.2005	300 dias	Janeiro 2006	528/05	Visado TC 29.07.2005

2. Relativamente ao contrato adicional anterior:

³ Ofícios da Direcção-Geral do Tribunal de Contas n.ºs 10577, 10576, 10575, 10574, 10573, 10572 e 10571, de 10 de Julho de 2007.



2

Nº	Natureza dos trabalhos	Data da celebração	Valor (s/IVA) (2)	Valor acumulado (3)=(1)+(2)	%		Prazo de execução	Tribunal de Contas	
					Cont. Inicial	Acum.		Nº procº	Data do visto
1º	Trabalhos a Mais e a Menos	04.11.05	176 196,18€	3 728 174,97€	4,96%	104,96%	30 dias	2816/05	Visado TC 22.02.06

3. Em 18-01-2007 foi remetido o presente **contrato adicional** infra descrito:

Nº	Natureza dos trabalhos	Data da celebração	Data do início de execução	Valor (s/IVA) (2)	Valor acumulado (3)=(1)+(2)	Prazo de execução	%		Data previsível do termo da empreitada
							Cont. Inicial	Acumul.	
2º	Trabalhos a Mais	28.12.2006	-	639 375,71€	4 367 550,68€	30 dias	18,00%	22,96%	30.01.2007 (*)

a) Os trabalhos, objecto do presente adicional referem-se a trabalhos a mais, sendo que 12 807,42€ são trabalhos a preços contratuais e 626 568,29€ são trabalhos a preços acordados e constam de documento^(**) elaborado pela PROMAN, Centro de Estudos e Projectos, S.A. que exerceu a fiscalização da empreitada:

“ (...)

1-Trabalhos de reforço estrutural da laje do piso 3 no edifício da Fase I da Casa da Moagem, para a utilização requerida ao Empreendimento.

2- Trabalhos de isolamento acústico em pavimentos de auditório (piso 1-Fase I) e lounge (piso 3-Fase I), não previstos em projecto.

3- Trabalhos de reforço do isolamento acústico em vãos.

4-Trabalhos de aplicação de cornija no corpo C da Fase II.

5- Trabalhos complementares ao sistema de instalações eléctricas e iluminação dos auditórios, dadas as exigências e características requerida pela equipa de Consultores da CMF.

6- Reforço estrutural de pavimentos de madeira, não previstos em projecto.

7-Reparação de rebocos existentes, não previstos em projecto.

8- Reforço do sistema de apoio de fachada de vidros, para as solicitações introduzidas.

9 - Isolamento em paredes de palco (Fase I), não detalhado em projecto.

(*) – Auto de recepção provisória dos trabalhos realizado em 30.01.2007, não tendo sido recepcionado uma listagem de trabalhos que consta em anexo ao auto, e relativamente aos quais o adjudicatário se comprometeu a concluir até 28.02.2007.

(**) - Ofício nº 06120601 datado de 6/12/2006, o qual foi presente à reunião da CMF de 20/12/2006.

10-Construção de plataformas de suporte a equipamentos de avac.



- 11- Reforço de estrutura metálica no apoio de coberturas da Fase I e Fase II.
- 12- Fornecimento de portas nas bancadas de cozinha conforme legislação em vigor.
- 13- Construção de varandim no palco da Fase I, não previsto em projecto.
- 14- Construção de pórtico para porta de correr no átrio da Fase I, não pormenorizado em projecto.
- 15 - Introduzida a aplicação de pisos técnicos, nos compartimentos de comando e controle da Fase I, conforme solicitado pela equipe de consultores da CMF.
- 16-Trabalhos de consolidação de construção vizinha, em paredes comuns ao edifício, não previsível em fase de projecto.
- 17- Aproveitamento de pilares de granito existentes para novo local na Fase I.
- 18- Alteração de funcionalidades em cadeiras de sala de projecção da Fase I.
- 19- Alteração de acabamento em parede na sala de projecção da Fase I, com aplicação de espelhos.
- 20- Execução de pala exterior em vidro no muro de ligação entre os edifícios da Fase I e Fase II.
- 21 - Montagem de barras anti pânico em portas da Fase I, conforme legislação.
- 22- Montagem de estores de rolo “blackout’s“ em vãos de compartimentos, onde foi necessária ausência de luz externa.
- 23- Instalação de portas corta-fogo conforme legislação.
- 24- Alteração do tipo de cores e tons de pintura em paredes exteriores, obtidas com aplicação de mais duas demãos de pintura.
- 25- Trabalhos de carpintaria não previstos em projecto.
- 26-Trabalhos de serralharia não previstos em projecto.
- 27-Alteração do tipo de relva em exteriores.
- 28- Aplicação de cortina pára chamas em auditório/palco, não prevista em projecto.”

b) Justificação para a realização dos trabalhos do presente adicional:

No documento supra mencionado refere-se que: “Os trabalhos em causa têm essencialmente como objectivo, a adequabilização dos equipamentos e materiais a aplicar em obra solicitada pela equipa de consultores da Câmara Municipal do Fundão, com o acordo do Projectista, resultando na melhoria das condições de exploração e qualidade de serviço necessárias à conclusão da obra.

O Empreiteiro apresentou um conjunto de propostas que são resumidas na lista de medições anexa com as soluções solicitadas ao longo da Empreitada resultantes de quantidades não previstas e outros trabalhos que não era possível prever em fase de projecto.”

De acordo com a Informação nº 500/06 de 06.12.2006, subscrita pelo Chefe de Divisão das Obras de Empreitada, do Departamento de Obras Municipais da Câmara Municipal do Fundão, a justificação para os trabalhos a mais objecto deste contrato adicional é a seguinte: “(...) Encontrando-se a obra em epígrafe em fase de



conclusão, e dado que no seu decurso surgiram trabalhos cuja espécie e quantidade não haviam sido previsto no projecto inicial, e cuja a sua realização é imprescindível à boa execução e desempenho, das funções da obra (...); “(...) estes trabalhos, ainda que separáveis da execução do contrato inicial, são estritamente necessários a conclusão dos restantes trabalhos previstos no contrato, nomeadamente: omissos no projecto patenteado, ajustes levados a efeito pela equipa projectista (...)”.

Complementarmente, foi ainda esclarecido pela CMF^(*) que os trabalhos adicionais do presente contrato, surgiram no decurso da execução da empreitada e que não foram previstos em projecto essencialmente devido:

“ (...)

- 1. A uma consolidação estrutural quer das paredes quer de pavimentos, que só após as demolições foi possível avaliar a verdadeira dimensão estrutural dos edifícios (reforço estrutural, trabalhos de reforço estrutural, etc.);*
- 2. A uma necessidade de alterações acústicas, eléctricas e de iluminação que não foram contabilizadas em projecto, visto que a finalidade dos espectáculos e usos do edifício não correspondiam às expectativas actuais de espectáculos, tais como o IMAGO (Festival de Cinema), bem como à legislação actual sobre espectáculos e segurança contra risco de incêndios (construção de varandim, cortina pára chamas, portas corta fogo, pisos técnicos, isolamentos, etc.);*
- 3. A pequenos ajustes em obra levados a cabo pela equipa projectista por forma a melhorar as condições de exploração e qualidade de serviço do empreendimento que não foram previstos em projecto e que resultaram de diversas circunstâncias imprevistas da obra, tais como a alteração do tipo de cores e tons de pintura em paredes exteriores, devido à cor ter um “ral” de difícil aplicação, que na parede que lhe conferia “manchas” sendo só possível detectá-las após aplicação.”*

c) Da factualidade descrita na alínea a) e da fundamentação apresentada pelo organismo para os trabalhos objecto do adicional em apreço concluiu-se no relato de auditoria que os mesmos não eram susceptíveis de se enquadrarem no conceito do artigo 26º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

Na verdade, a fundamentação apresentada não permitiu concluir pela verificação de qualquer circunstância imprevista que tenha surgido no decurso da execução da empreitada e que determinasse a realização de trabalhos adicionais, atenta a interpretação de “circunstância imprevista” tal como tem sido efectuada por este Tribunal como “(...) toda a circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor não podia nem devia ter previsto. Equivale isto a dizer que se a circunstância podia e devia ter sido prevista, o que se verifica é erro do decisor

(*) - Através do ofício nº 3900 de 13 de Março de 2007, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, foram solicitados esclarecimentos à CMF, tendo este organismo respondido, através do ofício ref^a 6388 de 27.03.2007.

*público*⁴. Confirmou-se que no caso concreto, não foram invocadas quaisquer razões que se inserissem nesta noção.

⁴ Conforme Acórdão n.º 22/06 de 21 de Março, proferido no recurso ordinário n.º 9/06 (em reapreciação do Acórdão n.º 2/06 de 9 de Janeiro, relativo ao processo de visto n.º 2500/05).



No que respeita aos trabalhos efectuados para concretização de uma “(...) *consolidação estrutural quer das paredes quer de pavimentos, que só após as demolições foi possível avaliar a verdadeira dimensão estrutural dos edifícios(...)*”, considerou-se que os mesmos resultam de não ter sido efectuado um estudo prévio e completo ao estado de conservação da estrutura dos edifícios.

Relativamente aos trabalhos inerentes à “*necessidade de alterações*” acima mencionadas, em que não se especificavam as necessidades e quais os motivos que as determinaram, tendo por finalidade corresponder às “*expectativas actuais de espectáculos*”, os mesmos representam melhorias decididas pelos Consultores da CMF e demais intervenientes na empreitada, ou seja, são alterações que derivam exclusivamente da vontade do dono da obra. No que concerne aos trabalhos resultantes de alterações com a finalidade de corresponder à actual legislação sobre espectáculos e segurança contra risco de incêndios, os mesmos também não resultam de circunstâncias imprevistas uma vez que, o diploma que regulamenta esta matéria, o Decreto Regulamentar nº 34/95 de 16 de Dezembro, é anterior à aprovação do respectivo projecto de execução.

Outros trabalhos que consubstanciam melhorias ao projecto (além dos já mencionados) e que foram sendo decididos de acordo com o avançar da execução da empreitada, são os trabalhos de isolamento acústico, fornecimento de portas nas bancadas de cozinha, construção de varandim no palco, alteração de funcionalidades em cadeiras de sala de projecção, montagem de barras anti-pânico em portas, montagem de estores de rolo “blackout’s”, instalação de portas corta-fogo, alteração do tipo de cores e tons de pintura em paredes exteriores, alteração do tipo de relva, aplicação de cortina para chamas em auditório/palco.

Não se questionou que os mesmos representavam uma mais valia para a obra em apreço, mas a verdade é que não resultaram de “circunstâncias imprevistas” tal como se encontra estabelecido legalmente.

d) Os trabalhos objecto do presente adicional foram aprovados em reunião ordinária de 20.12.2006. Na referida reunião estiveram presentes os seguintes membros do Executivo:

- Presidente: Dr. Manuel Joaquim Barata Frexes
- Vice-Presidente: Dr. Carlos Manuel Faia São Martinho Gomes

Vereadores:

- Enfermeira Maria da Conceição Jorge Martins (*)
- Dr. Paulo Alexandre Bernardo Fernandes
- Dr. Henrique Manuel Pereira Dias
- Dra. Adelaide Maria Nunes Carvalho
- Sr. Carlos Alberto Correia Rolão (*)



A aprovação dos trabalhos foi precedida da Informação nº 500/06 de 06.12.2006, do Chefe de Divisão das Obras de Empreitada, do Departamento de Obras Municipais da Câmara Municipal do Fundão onde refere o seguinte: “ (...) *no decurso da obra em epígrafe, surgiram trabalhos cuja espécie e quantidade não haviam sido previstos na projecto inicial, e cuja realização é imprescindível à boa execução da obra, pelo que apresentam relação de trabalhos a mais (...)*”.

4. Exercício do direito de contraditório

- a) O Presidente da CMF, Dr. Manuel Joaquim Barata Frexes, o Vice-Presidente da CMF, Dr. Carlos Manuel Faia São Martinho Gomes e os Vereadores, Dr. Paulo Alexandre Bernardo Fernandes, Dr. Henrique Manuel Pereira Dias e Dra. Adelaide Maria Nunes Carvalho, vieram alegar o seguinte:

“ (...)

4 - Acontece que, como é público e notório, a recuperação de edifícios antigos é manifestamente diferente da construção de um edifício novo em que tudo é previamente calculado e, não há, ao longo da construção, imprevistos resultantes das pré existências.

5 – No presente caso os dois adicionais de trabalhos a mais havidos – o primeiro aprovado pelo Tribunal de Contas, como no próprio Relatório é referido e o segundo ora em análise, resultam, em parte, dessas pré existências.

6 – Efectivamente, quando se procedeu à demolição do que havia que demolir detectou-se que havia que proceder a reforços para além dos previstos, nas paredes pré existentes e nas quais se ia fazer parte da descarga do peso das lajes a construir.

7 – É que, estas paredes pré existentes estavam em pior estado de conservação e foram fabricadas, a partir de certa altura, com pedra que, por motivos desconhecidos, estava em pior estado de conservação e, logo, com menor capacidade de resistência e de absorção de esforços.

(*) - Na votação abstiveram-se a Senhora Vereadora Conceição Martins e o Senhor Vereador Carlos Rolão, tendo como fundamento o facto de só terem tido conhecimento do assunto no início da reunião, não tendo tido oportunidade de o analisar. Contudo, nos termos do n.º 3 do art.º 93º da Lei n.º 169/99, de 18.09 com a redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11.01, apenas o registo na acta do voto de vencido isenta o seu emissor da responsabilidade que eventualmente resulte da deliberação.

8 – Acontece que não só esta realidade se verificou na fase construtiva, sendo impossível de verificar antes da mesma, pois só era possível a sua detecção com a destruição, de todo o remanescente do edifício e com o “descascar” das pré existências, além da necessidade do retirar de toda a maquinaria, alguma da qual



estava apoiada na estrutura existente, estrutura que se manteria e que, na qual havia que reincorporar algumas dessas mesmas peças, nomeadamente na zona do Museu.

9 – *Não podem os respondentes deixar de dizer que na execução do processo foram surpreendidos por posições dos Serviços ligado ao Instituto de Gestão das Actividades Culturais que, em diversas inspecções que fizeram, detectaram a existência de uma deficiente insonorização da placa do terceiro piso, placa que funciona de tecto ao auditório.*

10 – *A Câmara Municipal do Fundão quando solicitou a elaboração do projecto definiu a existência do Auditório, bem como definiu que por cima do mesmo, no terceiro piso, funcionaria uma zona pública de restauração que funcionaria, também, como apoio de bar ao auditório.*

11 - *A Câmara Municipal do Fundão, contratou com a empresa Bernardo & Bernardo, Consultores Associados Lda. a verificação da correcção do projecto de molde a evitar a existência de erros e/ou omissões e, logo, situações como a que presentemente analisamos.*

12 – *Todavia, o que é certo é que, por motivos alheios a vontade do dono de obra verificou-se que o isolamento proposto não teve em conta que a “Moagem” se situar numa área de grande confluência rodoviária e ferroviária e conseqüente de ruído.*

Por conseguinte não terá sido avaliada de forma correcta o impacto do ruído no Auditório principal da Moagem, que está localizada no 3.º piso próxima da linha de caminho de ferro e terá sido, não de forma correcta, avaliada a possibilidade do ruído, eventualmente realizado no terceiro piso afecte o Auditório.

13 – *Ou seja, partiu-se do princípio que o terceiro piso não funcionaria quando o auditório estivesse a funcionar, o que nunca foi proposto, e assim, quando se detectou tal, havia que corrigir o erro e o lapso imprevisto, aumentando a capacidade de insonorização da placa.*

14 – *Esse aumento do nível de a insonorização da placa que resulta dos factores atrás referidos não era previsível, implicou o aumento de cargas, e esse aumento de cargas obrigou a um reforço das pré existências que, pelos motivos também atrás referidos e indetectáveis, a não ser no decurso da obra, eram imprevisíveis.*

15 – *Quer-se aqui deixar claro, que os preços dos trabalhos a mais realizados foram efectuados ao preço de mercado, feitas consultas para a determinação dos mesmos e obtiveram a concordância da fiscalização, sendo que, quer a imprevisibilidade quer a necessidade dos mesmos, quer o seu custo, foram objecto de vistoria e controlo por parte dos técnicos da Câmara Municipal do Fundão, quer pela Fiscalização.*

16 – *Assim, pensam os respondentes estarem suficientemente esclarecidas todas as dúvidas e questões que são colocadas no Relatório em apreço, disponibilizando-se os respondentes bem como a Câmara Municipal do Fundão a fornecer todos os elementos, nomeadamente projectos, relatórios, Pareceres, actas das reuniões, livro de obra, bem como identificar o projectista, a entidade que procedeu à análise do projecto e o declarou conforme, bem como a sociedade que procedeu à fiscalização da obra, e tudo o mais que o Tribunal de Contas entenda como necessário, face ao*



ora alegado; bem como se indicam, desde já, para o caso de, se assim o desejarem, proceder à sua inquirição os dois técnicos engenheiros da Câmara Municipal do Fundão que estiveram incumbidos do controlo da obra, o Sr. Eng.º Brás Joaquim Batista Barata, Director de Departamento de Obras Municipais e o Sr. Eng.º Ricardo Dias Alves, Chefe da Divisão de Obras de Empreitada.”

Como já se referiu no ponto II, os Vereadores Maria da Conceição Jorge Martins e Carlos Alberto Correia Rolão, não contestaram a fundamentação e observações efectuadas no relato.

- b) Apreciando as alegações supra transcritas considera-se, desde logo, que tratando-se da reabilitação de um edifício de finais do séc. XIX, princípio do séc. XX, era exigível ao dono da obra um esforço acrescido na elaboração do projecto de execução da empreitada, a fim de evitar as “surpresas” que ocorrem neste tipo de obra. Daí a relevância de uma vistoria ou inspecção prévia localizada e criteriosa, através do recurso a sondagens e/ou ensaios de carácter não destrutivo, para confirmar o estado de conservação e resistência do edificado.

Quanto ao alegado sobre as intervenções do Instituto de Gestão das Actividades Culturais, não foi comprovado em que data essas intervenções ocorreram e se houve alguma actuação prévia antes da aprovação do projecto.

No respeitante aos trabalhos adicionais do isolamento acústico, importa assinalar que os mesmos não decorrem de quaisquer acontecimentos que, inopinadamente, têm ocorrido no decurso da execução da obra – sabia-se quais os fins a que se destinava o edifício e a linha de caminho de ferro já estava construída.

Por último e sem questionar se os preços apresentados para estes trabalhos adicionais correspondem a preços de mercado, importa salientar que a “omissão” deste conjunto de trabalhos do projecto de execução patenteado no concurso impossibilitou que os mesmos fossem sujeitos à concorrência e conseqüentemente à obtenção de preços mais vantajosos.

Assim, mantêm-se todas as observações efectuadas inicialmente no relato e descritas no ponto 3.c).

Atendendo ao valor do presente adicional, 639.375,71 €, **a respectiva adjudicação deveria ter sido precedida de concurso público, ou limitado com publicação de anúncio, nos termos da alínea a) do nº 2 do artigo 48º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.**

O concurso público, quando obrigatório e se mostre verificado o circunstancialismo constante do processo – adopção de procedimento denominado de ajuste directo quando o procedimento a adoptar deveria ser o concurso público – é elemento essencial da adjudicação, pelo que a sua ausência é geradora de nulidade da mesma (art.º 133º, n.º 1, do CPA); nulidade que se transmite ao contrato (art.º 185º, n.º 1 do CPA).

IV

Conclusões



Os trabalhos que constituem o objecto do adicional em apreço, assim como a fundamentação que foi apresentada para a sua execução, complementada com as alegações apresentadas no exercício do direito de contraditório:

- a) não permitem considerar que os mesmos são “trabalhos a mais” no sentido jurídico do termo, porquanto para tal seria necessário que decorressem de “circunstâncias imprevistas” e reunissem os demais requisitos previstos no artigo 26º, nº 1 do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, facto que, conforme decorre do exposto no presente Relatório, não se verifica, o que torna ilegal a sua autorização e consequente contratualização;
- b) os responsáveis pela autorização dos trabalhos em apreço encontram-se identificados no ponto III.3.d) deste relatório;
- c) com aquela actuação os referidos responsáveis violaram o disposto nos artigos 26º nº 1 e 48º nº 2 alínea a), ambos do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, o que os faz incorrer em **responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) – segmento autorização da despesa – do nº 1 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto;**
- d) esta infracção é sancionável com multa, num montante a fixar pelo Tribunal, de entre os limites fixados nos nºs 2 a 4 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto.
Esta multa, para cada um dos responsáveis supra identificados, tem como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC⁵ (1.335,00 €), e como limite máximo o montante correspondente a 150 UC (13.350,00 €).
- e) atenta a justificação apresentada pelos responsáveis, designadamente as do Senhor Presidente da Câmara, bem como o facto de se tratar de um edifício a reabilitar de finais do séc. XIX, princípios do séc. XX, entende-se não estar suficientemente indiciado que os responsáveis identificados no ponto III.3, alínea d) tenham agido com a intenção de infringir o disposto no artigo 26º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.
- f) não foram encontrados registos de recomendação ou censura enquadráveis nas alíneas b) e c) do n.º 8 do artigo 65º da supra citada Lei n.º 98/97, em relação ao organismo e aos indiciados responsáveis, respectivamente.

⁵ O valor da UC em 2006 era de 89,00€, e para o triénio de 2007 a 2009 esse valor passou para 96€



V

Parecer do Ministério Público

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz do nº 5 do artigo 29º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei nº 48/2006, de 29 de Agosto, aplicável *“mutatis mutandis”* à 1ª Secção, emitiu aquele ilustre magistrado douto parecer no sentido de que *“(...) somos inteiramente favoráveis à concessão da medida de clemência prevista naquele nº 8, do citado artº. 65º, tal como se propõe no presente projecto de Relatório.”*

VI



Decisão

Os juizes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1ª Secção, nos termos do art.º 77º, n.º 2 alínea c) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decidem:

- a) Aprovar o presente relatório que evidencia ilegalidades na adjudicação dos trabalhos a mais e identifica os eventuais responsáveis;
- b) Relevar a responsabilidade financeira nos termos do n.º 8 do artigo 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações dadas pelas Leis nºs 48/2006, de 29 de Agosto e 35/2007, de 13 de Agosto, por se considerarem preenchidos os pressupostos das alíneas b) e c), estando, ainda, suficientemente indiciado que a infracção só pode ser imputada aos seus autores a título de negligência;
- c) Recomendar à Câmara Municipal do Fundão o cumprimento dos condicionalismos legais que regem as empreitadas de obras públicas, designadamente os artigos 26º e 48º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março;
- d) Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal do Fundão em 133,44 €, ao abrigo do estatuído no artigo 18º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas anexo ao Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, na redacção introduzida pelo art.º 1º da Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto;
- e) Remeter cópia deste relatório:
 - 1. Ao Presidente da CMF, Dr. Manuel Joaquim Barata Frexes;
 - 2. Aos responsáveis a quem foi notificado o relato, o Vice-Presidente Dr. Carlos Manuel Faia São Martinho Gomes e aos Vereadores Enfermeira Maria da Conceição Jorge Martins, Dr. Paulo Alexandre Bernardo Fernandes, Dr. Henrique Manuel Pereira Dias, Dra. Adelaide Maria Nunes Carvalho e Sr. Carlos Alberto Correia Rolão;
 - 3. Ao Excelentíssimo Juiz Conselheiro da 2ª Secção responsável pela Área das Autarquias Locais.
- f) Remeter o processo ao Exmo. Magistrado do Ministério Público nos termos do nº 4 do artigo 29º, da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto;
- g) Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o relatório pela Internet.



2

Lisboa, 29 de Janeiro de 2008

Os Juizes Conselheiros

(Helena Ferreira Lopes - Relatora)

(Pinto Almeida)

(António Santos Soares)