

---

# RELATÓRIO

## DE AUDITORIA N.º 9/2010

PROC. N.º 68/2007 - 1.ª SECÇÃO

ACÇÃO DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À  
COMUNIDADE URBANA DA LEZÍRIA DO TEJO NO  
ÂMBITO DA *"EMPREITADA DE EXECUÇÃO DA  
REMODELAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO DIQUE DE  
PROTECÇÃO E DO EMISSÁRIO E INTERCEPTOR  
DE CINTURA, SISTEMA ELEVATÓRIO E ETAR DA  
VILA DE CORUCHE"*

---

TRIBUNAL DE CONTAS  
LISBOA  
2010





# Tribunal de Contas

## ÍNDICE

SIGLAS .....	3
<b>PARTE I - ENQUADRAMENTO DA ACÇÃO</b>	
I – INTRODUÇÃO .....	5
II – ÂMBITO E OBJECTIVOS .....	5
III – METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS .....	5
IV – CONSIDERAÇÕES GENÉRICAS .....	6
<b>PARTE II – HISTÓRICO DA EMPREITADA</b>	
I – BREVE ALUSÃO AO PROMOTOR PÚBLICO DA OBRA .....	7
II – FORMAÇÃO DO CONTRATO DE EMPREITADA .....	8
III – EXECUÇÃO DO CONTRATO DE EMPREITADA	
3.1 – Alterações introduzidas ao contrato .....	9
3.2 – O tempo gasto na realização da obra .....	11
3.3 – Execução física e financeira da obra .....	12
<b>PARTE III – VISSITUDES OCORRIDAS NA FASE PÓS-CONTRATUAL</b>	
I – ENUNCIACÃO .....	15
II – INDEMNIZAÇÃO .....	16
III – COMPOSIÇÃO DE LITÍGIOS NO CONSELHO SUPERIOR DE OBRAS PÚBLICAS E TRANSPORTES (QUE TRANSITOU PARA O InCI)	
3.1 – Situações controvertidas: síntese .....	18
3.2 - Projecto variante vs substituição de material (10.º contrato Adicional) .....	19
IV – NÃO EXECUÇÃO DE TRABALHOS CONTRATUAIS FUNDADA EM SITUAÇÕES PREEXISTENTES À EMPREITADA	21
4.1 - Supressão de trabalhos no lote A (Dique) .....	21
4.2 – Trabalhos suprimidos no quadro do 3.º contrato Adicional .....	23
V – OS TRABALHOS SUPRIMIDOS NO ÂMBITO DO 13.º CONTRATO ADICIONAL .....	24
<b>PARTE IV – OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA</b>	
I – “TRABALHOS A MAIS” RELATIVOS AO LOTE C PREVISTOS NOS 2.º, 8.º E 11.º CONTRATOS ADICIONAIS .....	26
II – ERROS DE MEDIÇÃO OBJECTO DO 7.º CONTRATO ADICIONAL .....	33
<b>PARTE V – ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO</b>	
I – INTRODUÇÃO .....	40
II – ALEGAÇÕES DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTARÉM, FRANCISCO MARIA MOITA FLORES	41
III – ALEGAÇÕES PRESTADAS POR 13 RESPONSÁVEIS INDICIADOS NO RELATO DE AUDITORIA .....	41
3.1 – Os “trabalhos a mais” relativos ao lote C previstos nos 2.º, 8.º e 11.º Adicionais .....	42
3.2 - Erros de medição objecto do 7.º contrato Adicional .....	48



# Tribunal de Contas

3.3 – Relevação da responsabilidade .....	50
<b>PARTE VI – EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS EVIDENCIADAS</b>	
I – INTRODUÇÃO .....	52
II – RESPONSABILIDADE SANCIONATÓRIA .....	52
<b>PARTE VII – PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>54</b>
<b>PARTE VIII – CONCLUSÕES .....</b>	<b>55</b>
<b>PARTE IX – RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>57</b>
<b>PARTE X – DECISÃO .....</b>	<b>59</b>
FICHA TÉCNICA .....	60
<b>ANEXOS:</b>	
I - Descrição dos 5 lotes (conjuntos de obras) objecto da Empreitada .....	63
II - (1.º Adicional e aditamento) Alteração de material indicada na listagem da Fiscalização anexa ao 1.º Adicional, já ajustada à redução convencionada no contrato de aditamento n.º 1 .....	67
III - (2.º Adicional) Trabalhos descritos na listagem da Fiscalização anexa ao 2.º contrato Adicional .....	69
IV - (3.º Adicional e aditamento) Trabalhos descritos na listagem da Fiscalização anexa ao 3.º contrato Adicional .....	70
V - (7.º Adicional e aditamento) Correção de erros de medição indicada na listagem da Fiscalização anexa ao 7.º contrato Adicional, já ajustada às alterações convencionadas no contrato de aditamento n.º 1 .....	71
VI - (8.º Adicional) Trabalhos descritos na listagem da Fiscalização anexa ao 8.º contrato Adicional .....	75
VII - (9.º Adicional e aditamento) Substituição de materiais constante na listagem da Fiscalização anexa ao 9.º contrato Adicional, já ajustada à redução convencionada no contrato de aditamento n.º 1 .....	77
VIII - (11.º Adicional) Trabalhos descritos na listagem da Fiscalização anexa ao 11.º contrato Adicional .....	78
IX - (12.º Adicional) Síntese dos trabalhos integrados no 12.º contrato Adicional .....	79
X - Execução Física e Financeira da Empreitada .....	80
XI - Supressão de trabalhos no lote A (Dique): reparos formulados no Relato da auditoria .....	82
XII - Mapa de Infrações Financeiras Indiciadas .....	84
XIII - Alegações dos Responsáveis .....	85





# Tribunal de Contas

## SIGLAS

Ac.	Acórdão
Cap.	Capítulo
CCP	Código dos Contratos Públicos <sup>(1)</sup>
CE	Caderno de Encargos
CIM	Comunidade Intermunicipal
CIMLT	Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo
CM	Câmara Municipal
CMC	Câmara Municipal de Coruche
ComUrb	Comunidade Urbana
CSOPT	Conselho Superior de Obras Públicas e Transportes
CPA	Código do Procedimento Administrativo <sup>(2)</sup>
CULT	Comunidade Urbana da Lezíria do Tejo
DCC	Departamento de Controlo Concomitante
Dec. Reg.	Decreto Regulamentar
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
EN	Estrada Nacional
InCI	Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P.
IEP	Instituto de Estradas de Portugal
Inf.	Informação
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JOCE	Jornal Oficial das Comunidades Europeias
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas <sup>(3)</sup>
LAL	Lei das Autarquias Locais <sup>(4)</sup>
LPU	Lista de Preços Unitários
NC	Nota de Crédito
NDJ	Nota Descritiva e Justificativa
Of.	Ofício
OP	Ordem de Pagamento
p.	Ponto
PH	Passagem Hidráulica
p.i.	Petição Inicial
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais <sup>(5)</sup>
Port.	Portaria
Proc.	Processo
Prop.	Proposta
pub.	Publicado
REFER	Rede Ferroviária Nacional, E. P.
RJEOP	Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas <sup>(6)</sup>
RO	Recurso Ordinário
Subp.	Subponto
TBM	Trabalhos a Mais
TBm	Trabalhos a Menos
TC	Tribunal de Contas
UC	Unidade de Conta

<sup>(1)</sup> DL n.º 18/2008, de 29.01, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 18-A/2008 (pub. no DR, 1.ª S., n.º 62, de 28.03.2008), alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11.09, DL n.º 223/2009, de 11.09 e DL n.º 278/2009, de 02.10.

<sup>(2)</sup> DL n.º 442/1991, de 15.11, com as alterações introduzidas pelo DL n.º 6/1996, de 31.01.

<sup>(3)</sup> Lei n.º 98/97, de 26.08, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31.12, 1/2001, de 04.01, 48/2006, de 29.08 e 35/2007, de 13.08.

<sup>(4)</sup> Lei n.º 169/1999, de 18.09, alterada pelas Leis n.ºs 5-A/2002, de 11.01 e 67/2007, de 31.12.

<sup>(5)</sup> DL n.º 54-A/99 de 22.02, alterado pela Lei n.º 162/99, de 14.09, DL n.º 315/2000, de 02.12, DL n.º 84-A/2002 de 05.04 e Lei n.º 60-A/2005, de 30.12.

<sup>(6)</sup> DL n.º 59/99, de 02.03, alterado pela Lei n.º 163/99, de 14.09, DL n.º 159/2000, de 27.07 e DL n.º 13/2002, de 19.02.





## PARTE I ENQUADRAMENTO DA ACÇÃO

### I - INTRODUÇÃO

Em Janeiro e Abril de 2007, a Comunidade Urbana da Lezíria do Tejo (CULT) remeteu<sup>(7)</sup> ao Tribunal de Contas os 1.º, 2.º, 3.º, 7.º e 8.º Adicionais<sup>(8)</sup> ao contrato referente à “*Empreitada de execução da remodelação e ampliação do Dique de protecção e do Emissário e Interceptor de Cintura, Sistema Elevatório e ETAR da vila de Coruche*”, celebrado em 17.01.2006 com a FCC, Fomento de Construcciones Y Contratas, S.A.

Na sequência de um estudo preliminar efectuado pelo DCC àqueles adicionais, foi determinada a realização de uma auditoria à execução do contrato de empreitada supra identificado, em conformidade com a deliberação tomada pelo Plenário da 1.ª Secção ao abrigo do disposto nos art.ºs 49.º, n.º 1, al. a) *in fine*, e 77.º, n.º 2, al. c), da LOPTC. Posteriormente, a CULT remeteu<sup>(9)</sup> ainda os 9.º a 13.º Adicionais<sup>(10)</sup> à mesma empreitada, bem como 4 termos modificativos<sup>(11)</sup> ao acordado nos 1.º, 3.º, 7.º e 9.º Adicionais.

### II – ÂMBITO E OBJECTIVOS

De acordo com o teor do *Plano Global da Acção de Fiscalização*<sup>(12)</sup>, os objectivos da presente Acção consistem, essencialmente, no acompanhamento da execução do contrato referente à “*Empreitada de execução da remodelação e ampliação do Dique de protecção e do Emissário e Interceptor de Cintura, Sistema Elevatório e ETAR da vila de Coruche*”, incluindo a análise da legalidade dos actos adjudicatórios que antecederam a outorga dos adicionais ao dito contrato.

### III - METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS

Visando o cumprimento dos objectivos antes enunciados, a *Acção de Fiscalização* (doravante designada por *Acção*) desenvolveu-se segundo as seguintes fases<sup>(13)</sup>:

- a) Planeamento da *Acção*;
- b) Trabalho de Campo;
- c) Elaboração do relato de auditoria;
- d) Audição dos Responsáveis sobre a matéria versada no relato antes mencionado.

<sup>(7)</sup> A coberto dos seus ofícios n.ºs 631 e 1441, de 23.01.2007 e 11.04.2007, respectivamente.

<sup>(8)</sup> Os 4.º, 5.º e 6.º Adicionais nunca foram formalizados, devendo-se a descontinuidade da numeração dos contratos adicionais indicados no texto a mero lapso dos serviços da CULT.

<sup>(9)</sup> Através dos seus ofícios n.ºs 4236, de 27.11.2007 (9.º Adicional), 4510, de 18.11.2007 (10.º Adicional), 4555, de 24.12.2007 (11.º Adicional), 2469, de 21.07.2008 (12.º Adicional) e 2470 (13.º Adicional), também de 21.07.2008.

<sup>(10)</sup> Adicionais apensados ao proc. de auditoria (n.º 68/2007 – 1.ª S.) em execução dos despachos proferidos pelo Juiz Conselheiro responsável sobre as informações do DCC n.ºs 302/07, 3/08 e 234/08 de, respectivamente, 05.12.2007, 03.01.2008 e 28.07.2008.

<sup>(11)</sup> Remetidos pela CULT a coberto do seu Of. n.º 392, de 19.02.2008 (1.º aditamento ao 1.º Adicional), e ofícios n.ºs 2747 a 2749, todos de 12.08.2008, respeitantes aos aditamentos efectuados aos 3.º, 7.º e 9.º Adicionais.

<sup>(12)</sup> Detalhado na Inf. n.º 273/2007 – DCC, de 05.11.2007, aprovado em 21.11.2007 pelo Juiz Conselheiro responsável, cf. despacho exarado sobre a dita informação.

<sup>(13)</sup> Todos os trabalhos compreendidos nas fases indicadas no texto decorreram nas instalações da DGTC.



# Tribunal de Contas

Os trabalhos desenvolvidos nas fases indicadas nas als. a) e b) foram oportunamente descritos no relato de auditoria<sup>(14)</sup>, que aqui se dão por reproduzidos. Após a análise dos elementos coligidos naquelas fases, formulou-se um conjunto de observações, condensadas no referido relato, o qual foi notificado aos responsáveis ali indicados para os efeitos previstos no art.º 13.º, n.º 1, da LOPTC. Simultaneamente, solicitou-se à entidade auditada alguns esclarecimentos suplementares, expressos no Of. da DGTC n.º 716, de 16.01.2009, os quais foram prestados num documento<sup>(15)</sup> de 7 fls. (acompanhado de 22 anexos), com o registo de entrada na DGTC n.º 3441, de 17.02.2009, adiante identificado por “*articulado de 17.02.2009*”. Mais tarde, a mesma entidade foi convidada<sup>(16)</sup> a clarificar algumas situações, enumeradas no Of. da DGTC n.º 2391, de 12.02.2010, tendo aquela respondido através do seu Of. n.º 509, de 11.03.2010, instruído com documentação repartida por seis anexos.

Seguiu-se o estudo dos esclarecimentos e das respostas apresentadas, secundado pela elaboração do presente relatório, em que as recomendações inseridas na Parte IX, surgem como corolário lógico das observações constantes na Parte IV, formuladas com base nos elementos escritos recolhidos no decurso da Acção. São ainda enunciadas as ilegalidades passíveis de gerar responsabilidade financeira nos termos previstos na Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

## IV – CONSIDERAÇÕES GENÉRICAS

Como é do domínio público, em 30.07.2008 entrou em vigor o Código dos Contratos Públicos (CCP) — aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29.01 — que, no seu art.º 14.º, n.º 1, al. d), revogou o DL n.º 59/99, de 02.03 (RJEOP), o qual disciplina o contrato objecto desta Acção, como adiante evidenciado. Ponderando, no entanto, que as recomendações deste Tribunal visam não só contribuir para suprimir ou corrigir situações irregulares, constatadas nas suas acções de controlo, mas também para prevenir a sua ocorrência no futuro<sup>(17)</sup>, afigurou-se oportuno, quer no corpo do presente relatório, quer nas suas recomendações finais, considerar o regime estabelecido no Código sempre que se revelou pertinente.

Por último, refira-se que, no presente documento:

- ✓ Todos os valores apresentados são indicados sem IVA excepto quando expressamente se declare o contrário;
- ✓ Se remeteu para os seus anexos a descrição de alguns elementos que corroboram ou demonstram o afirmado no seu texto;
- ✓ O texto apresentado em destacado (ou “*Bold*”) é da iniciativa dos seus autores salvo menção expressa em contrário.

<sup>(14)</sup> Vide alíneas a) e b) do p. III do Cap. I do Relato, págs. 6 e 7.

<sup>(15)</sup> Este documento foi produzido pela *Sociedade de Advogados Pacheco de Amorim, Miranda Blom & Associados, Responsabilidade Limitada*, em representação voluntária do Presidente do Conselho Executivo da Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo (ex CULT), cf. procuração forense por este emitida.

<sup>(16)</sup> Por determinação do Juiz Conselheiro responsável pela Acção, cf. seu despacho de 11.02.2010, exarado sobre a Inf. n.º 49/2010 – DCC, de 11.02.2010.

<sup>(17)</sup> Sobre o tema vide J. F. F. Tavares in “*Reflexões sobre o conceito, a natureza e o regime das recomendações do Tribunal de Contas*”, pub. na colectânea de Estudos em Homenagem a Cunha Rodrigues, Coimbra Editora (2001).



## PARTE II HISTÓRICO DA EMPREITADA

### I - BREVE ALUSÃO AO PROMOTOR PÚBLICO DA OBRA

A CULT, sucessora da extinta Associação de Municípios da Lezíria do Tejo, foi instituída ao abrigo da Lei n.º 10/2003, de 13 de Maio, que estabeleceu o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas<sup>(18)</sup> e o funcionamento dos seus órgãos. A escritura pública desta associação de direito público foi outorgada em 29.03.2004<sup>(19)</sup> por 11 municípios<sup>(20)</sup>, regendo-se pela referida Lei, pelos seus estatutos<sup>(21)</sup> e, subsidiariamente, pelo regime que disciplina a actividade dos órgãos locais (art.º 11.º, n.º 1 da Lei n.º 10/2003), devendo a sua contabilidade observar o POCAL (art.º 30.º da Lei n.º 10/2003). Em termos organizativos, é composta por 3 órgãos: a Assembleia da ComUrb (órgão deliberativo), a Junta da ComUrb (órgão executivo) e o Conselho da ComUrb (órgão consultivo), com os poderes fixados nos art.ºs 16.º, 18.º, 19.º e 25.º, da Lei n.º 10/2003. Como assinalado no ponto seguinte, o procedimento tendente à contratação da empreitada objecto desta *Acção* foi desencadeado por um dos municípios associados da CULT (o Município de Coruche), tendo esta associação celebrado o subsequente contrato.

Em 01.09.2008, entrou em vigor a Lei n.º 45/2008, de 27 de Agosto, que estabeleceu o regime jurídico do associativismo municipal — prevendo agora as “*comunidades intermunicipais*” (CIM)<sup>(22)</sup> e as “*associações de fins específicos*” —, revogando a referida Lei n.º 10/2003. Em cumprimento do disposto naquele regime, foram publicados no DR, 2.ª S., n.º 210, de 29.10.2008, os estatutos da Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo (CIMLT), que sucedeu no património, direitos e obrigações da CULT (cf. art.º 40.º dos estatutos).

Em 04.12.2008, a CIMLT cedeu a sua posição jurídica no contrato de empreitada objecto da *Acção à AR – Águas do Ribatejo, EIM*<sup>(23)</sup>, cessão essa documentada no adequado instrumento contratual<sup>(24)</sup>. Apesar das alterações verificadas, mantiveram-se todas as referências feitas à CULT no texto do relatório, atendendo a que os factos e actos jurídicos neste descritos ocorreram no âmbito do desenvolvimento da actividade daquela ComUrb.

<sup>(18)</sup> Distinguindo-as em Grandes Áreas Metropolitanas (GAM) e Comunidades Urbanas (ComUrb).

<sup>(19)</sup> Pub. no DR, 2.ª S., n.º 97, de 24.02.2004.

<sup>(20)</sup> E que são os seguintes: Almeirim, Alpiarça, Azambuja, Benavente, Cartaxo, Chamusca, Coruche, Golegã, Rio Maior, Salvaterra de Magos e Santarém.

<sup>(21)</sup> Constantes do documento complementar integrado na escritura.

<sup>(22)</sup> Que, nos termos do art.º 2.º, n.º 2 da Lei n.º 45/2008, de 27.08, configuram associações de municípios de fins múltiplos, organizadas sob a égide do direito público, tendo por órgãos a assembleia intermunicipal (órgão deliberativo) e o conselho executivo (órgão de direcção da CIM), cf. art.º 7.º, n.º 1 da mesma Lei.

<sup>(23)</sup> Empresa instituída com a outorga - em 13.12.2007 - do respectivo contrato de sociedade, cf. teor da certidão da sua escritura (inserta no proc. de visto n.º 14/2009). Desta extrai-se que o capital social da empresa, totalmente realizado em espécie pelos sete municípios que a integram (Almeirim, Alpiarça, Benavente, Coruche, Chamusca, Golegã e Salvaterra de Magos), é de € 5.410.299,00.

<sup>(24)</sup> Como informado no p. 1 do Of. da CIMLT n.º 509, de 11.03.2010. O contrato de cessão da posição contratual mencionado no texto, celebrado em 04.12.2008 entre a CIMLT, a FCC, *Fomento de Contruccionen y Contratas, S.A.* e a *AR – Águas do Ribatejo, EIM*, foi enviado por esta última ao TC para efeitos de fiscalização prévia, tendo a 1.ª Secção do Tribunal determinado a sua não sujeição a “*Visto*”, cf. teor da Decisão n.º 160/2009, proferida em 16.02.2009 no proc. de visto n.º 14/2009.



## II – FORMAÇÃO DO CONTRATO DE EMPREITADA

A contratação da “*Empreitada de execução da remodelação e ampliação do Dique de protecção e do Emissário e Interceptor de Cintura, Sistema Elevatório e ETAR da vila de Coruche*” foi antecedida de concurso público internacional autorizado por deliberação da Câmara Municipal de Coruche (CMC) em reunião de 06.03.2002. Do processo concursal relevam os seguintes aspectos:

- Foram patenteados todos os projectos de execução das obras objecto da empreitada, bem como um “*Estudo Geológico e Geotécnico*”, datado de Outubro de 1999;
- Estabeleceu-se o preço global como regime remuneratório<sup>(25)</sup>;
- Não se admitiu variantes ao projecto da obra posta a concurso<sup>(26)</sup>;
- Consentiu-se a apresentação de propostas (condicionadas) de prazo de execução inferior ao estabelecido (cf. p. 11.1 do Programa do Concurso).

De referir que, apesar de única, a empreitada foi sistematizada em 5 lotes que, no seu conjunto, constituem o seu objecto, descrito<sup>(27)</sup> no Anexo I do relatório, acompanhado de uma ilustração<sup>(28)</sup> por forma a auxiliar a sua compreensão.

Em reunião de 16.02.2005, a CMC deliberou autorizar a transferência, para a CULT, da matéria objecto do concurso público referente à presente empreitada.

Em 24.11.2005, a Junta da CULT adjudicou a obra à *FCC, Fomento de Construcciones Y Contratas, S.A.* (doravante identificado por Empreiteiro), a executar no prazo de 335 dias, pela importância de € 9.335.778,92 sem IVA, em conformidade com os valores parcelares dos trabalhos discriminados na LPU inserta na sua proposta (de 05.06.2002), infra indicados:

Quadro 1

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	VALORES TOTAIS (€)
LOTE A – DIQUE	1.841.335,28
LOTE B – EMISSÁRIO E INTERCEPTOR DE CINTURA	3.500.272,57
LOTE C – SISTEMA ELEVATÓRIO	1.934.824,64
LOTE D – ETAR	1.367.240,10
LOTE E – PAISAGISMO	692.106,33
TOTAL:	9.335.778,92

Em 17.01.2006, foi celebrado o respectivo contrato de empreitada que, depois de submetido a fiscalização prévia (proc. de visto n.º 307/06), foi homologado conforme pela 1.ª Secção do TC em 28.03.2006. Entretanto, em 24.02.2006, as partes procederam à consignação da obra, cuja fiscalização foi cometida à *Ripórtico Engenharia, Lda* (doravante identificada por Fiscalização) na sequência da celebração de um contrato<sup>(29)</sup> com a CULT.

<sup>(25)</sup> Cf. p. 9 dos anúncios pub. no JOCE (S, n.º 55, pub. em 19.03.2002), DR (3.ª S, n.º 86, de 12.04.2002), Diário de Notícias (de 19.04.2002) e no “Ribatejo” (de 25.04.2002); p. 10.1 do Programa do Concurso e p. 13.1 das cláusulas especiais do CE.

<sup>(26)</sup> Cf. p. 14 dos anúncios identificados na nota de rodapé anterior e p. 12 do Programa do Concurso.

<sup>(27)</sup> De acordo com o p. 15.1.2 das cláusulas especiais do CE salvo indicação expressa em contrário.

<sup>(28)</sup> Ilustração retirada de uma brochura disponível na página da CMC na Internet (<http://www.cm-coruche.pt/coruche/>).

<sup>(29)</sup> Cf. documentado no contrato de prestação de serviços celebrado (em 26.04.2006) entre a CULT e a *Ripórtico Engenharia, Lda*, pelo valor de €68.795,00 (sem IVA), remetido em anexo ao Of. da CULT n.º 3032, de 27.08.2007.



# Tribunal de Contas

## III – EXECUÇÃO DO CONTRATO DE EMPREITADA

### 3.1 – Alterações introduzidas ao Contrato

A obra, iniciada em 24.02.2006, sofreu diversas alterações, determinando, nuns casos, a realização de mais despesa e, noutros, a sua redução, como documentado nos 10 contratos adicionais celebrados (e respectivos aditamentos) — detalhados<sup>(30)</sup> nos Anexos II a IX do relatório —, e que a seguir se identificam.

Quadro 2

AUTORIZAÇÃO (DELIB. DA JUNTA)	N.º DO ADICIONAL	DATA DA OUTORGA	VALOR DO ADICIONAL COM COMPENSAÇÃO (S/IVA) €
26.10.2006	1.º	15.01.2007	5.274,60 <sup>(31)</sup>
26.10.2006	2.º	15.01.2007	74.596,10
26.10.2006	3.º	15.01.2007	- 80.520,50 <sup>(32)</sup>
26.10.2006	7.º	27.03.2007	253.411,85 <sup>(33)</sup>
25.01.2007	8.º	27.03.2007	148.278,66
28.06.2007	9.º	17.10.2007	3.495,47 <sup>(34)</sup>
26.10.2006	10.º	27.11.2007	- 372.319,05
28.06.2007	11.º	19.12.2007	14.510,19
27.03.2008	12.º	30.06.2008	162.277,52
28.02.2008	13.º	30.06.2008	- 245.575,56
<b>TOTAL:</b>			<b>- 36.570,72</b>

Anote-se que:

- ▶ Os 4.º, 5.º e 6.º contratos adicionais não existem, devendo-se a descontinuidade da numeração dos adicionais indicados a mero lapso dos serviços da CULT<sup>(35)</sup>;
- ▶ Os encargos financeiros de alguns adicionais foram calculados com recurso ao mecanismo da compensação (dedução do valor de trabalhos eliminados à importância resultante da realização de mais trabalhos), pelo que a economia de € 36.570,72 não espelha o real impacto financeiro das alterações introduzidas à obra, como a seguir se demonstra.

No quadro que se segue, apresenta-se um resumo do teor de todos os Adicionais<sup>(36)</sup>, indicando-se o fundamento legal invocado, respectivo compromisso financeiro (com compensação) e correspondente desagregação de valores, consoante envolvam a execução de mais trabalhos (a preços contratuais e a preços novos) e ou a sua eliminação.

<sup>(30)</sup> Com exceção dos referentes aos 10.º e 13.º Adicionais, apresentados nos p. III (n.º 3.2) e V da Parte III, respectivamente.

<sup>(31)</sup> Inclui o valor da alteração posteriormente introduzida ao seu teor, formalizada no 1.º contrato de aditamento, assinado pelas partes em 28.01.2008. A despesa inscrita no 1.º Adicional ascendia a € 13.436,61 (com imputação do valor dos trabalhos suprimidos aos dos trabalhos aditados), cf. indicado no Anexo II.

<sup>(32)</sup> O valor inscrito no Adicional é de - € 80.526,02, posteriormente rectificado pelas partes em 22.07.2008, mediante a outorga de um contrato de aditamento, como apontado no subp. 4.2 do p. IV da Parte III.

<sup>(33)</sup> Inclui a redução do valor inicial fixado no 7.º Adicional (€ 312.383,92), concretizada pelo 1.º contrato de aditamento (no valor de - € 58.972,07), outorgado em 22.07.2008, como adiante explanado.

<sup>(34)</sup> Inclui o valor (- € 332,03) da alteração introduzida ao seu teor, formalizada no 1.º contrato de aditamento, datado de 22.07.2008. A despesa inscrita no 9.º Adicional ascendia a € 3.827,50 (com imputação do valor dos trabalhos suprimidos aos dos trabalhos aditados), cf. sumariado no Anexo VII.

<sup>(35)</sup> Cf. p. 22 dos esclarecimentos prestados em anexo ao Of. da CULT n.º 4565, de 24.12.2007.

<sup>(36)</sup> Incluindo as modificações posteriormente introduzidas ao conteúdo dos 1.º, 3.º, 7.º e 9.º Adicionais pelos co-respectivos contratos de aditamento.





# Tribunal de Contas

Quadro 3

N.º AD.	FUNDAMENTO (art.ºs RJEOP)	VALOR DO ADICIONAL COM COMPENSAÇÃO (s/ IVA) €		TRABALHOS ADITADOS (€)				TRABALHOS SUPRIMIDOS (€)	
			%	PREÇOS CONTRATUAIS	PREÇOS NOVOS	TOTAL DOS TRAB. ADITADOS	%		%
1	166.º	5.274,60	0,056	5.597,11	110.218,84	115.815,95	1,241	- 110.541,35	1,184
2	26.º	74.596,10	0,799	63.205,85	11.390,25	74.596,10	0,799	0,00	0,000
3	28.º	- 80.520,50	0,862	0,00	0,00	0,00	0,000	- 80.520,50	0,862
7	14.º	253.411,85	2,714	253.888,97	0,00	253.888,97	2,720	- 477,12	0,005
8	26.º	148.278,66	1,588	81.323,46	66.955,20	148.278,66	1,588	0,00	0,000
9	166.º	3.495,47	0,037	0,00	5.738,22	5.738,22	0,061	- 2.242,75	0,024
10	166.º <sup>(37)</sup>	- 372.319,05	3,988	0,00	472.125,95	472.125,95	5,057	- 844.445,00	9,045
11	26.º	14.510,19	0,155	12.840,69	1.669,50	14.510,19	0,155	0,00	0,000
12	14.º	162.277,52	1,738	55.445,90	106.942,73	162.388,63	1,739	- 111,09	0,001
13	28.º	- 245.575,56	2,630	0,00	0,00	0,00	0,000	- 245.575,56	2,630
<b>TOTAIS:</b>		<b>- 36.570,72</b>	<b>0,392</b>	<b>472.301,98</b>	<b>775.040,69</b>	<b>1.247.342,67</b>	<b>13,361</b>	<b>- 1.283.913,37</b>	<b>13,753</b>

Saliente-se que o quadro anterior não ilustra a despesa subjacente a todas as alterações ao projecto verificadas em obra, como é o caso dos erros e omissões (no valor de € 1.409.350,39 após dedução da verba fixada no 12.º Adicional) reclamados pelo Empreiteiro e a eliminação de trabalhos no lote A (no valor de € 394.225,27 segundo o Empreiteiro, a que a CULT contrapõe € 411.512,98), situações submetidas ao CSOPT (ora no InCI), adiante apresentadas. Feita esta advertência, os valores indicados no quadro permitem concluir que:

1. **A despesa resultante de todos os Adicionais, com compensação de valores, revela uma redução do preço inicial da empreitada (€ 9.335.778,92) equivalente a 0,39% (- € 36.570,72);**
2. **Sem a citada compensação, o montante global dos trabalhos aditados (€ 1.247.342,67) representa 13,36% do preço inicial da empreitada e os trabalhos suprimidos (€ 1.283.913,37) 13,75% do mesmo preço;**
3. O montante total dos trabalhos eliminados (€ 1.283.913,37) e aditados (€ 1.247.342,67) ascende, em termos absolutos, a € 2.531.256,04, representando 27,11% do valor inicial da empreitada (€ 9.335.778,92), o que revela uma certa descaracterização do seu objecto;
4. **A maioria dos trabalhos aditados (€ 1.247.342,67) foi adjudicada a preços novos (€ 775.040,69), maioritariamente concentrados na substituição de materiais empregues na obra (art.º 166.º do RJEOP) atingindo, neste domínio, € 588.083,01<sup>(38)</sup>;**
5. As oscilações da despesa mais expressivas registaram-se, por ordem decrescente de importância (com compensação de verbas), com erros e omissões do projecto (art.º 14.º; € 415.689,37), substituição de materiais (art.º 166.º; - € 363.548,98), eliminação de trabalhos contratuais (art.º 28.º; - € 326.096,06<sup>(39)</sup>) e, por fim, na realização de trabalhos a mais (art.º 26.º; € 237.384,95).

<sup>(37)</sup> De acordo com a qualificação jurídica considerada pela CULT, como descrito no subp. 3.2 do p. III da Parte III, adiante apresentado.

<sup>(38)</sup> Resultado da soma de € 110.218,84 (1.º Adicional), € 5.738,22 (9.º Adicional) e € 472.125,95 (10.º Adicional).

<sup>(39)</sup> Montante que não compreende o valor correspondente à eliminação de um conjunto de trabalhos inicialmente previstos realizar no âmbito do lote A (Dique), adiante descritos.





# Tribunal de Contas

A síntese apresentada revela que:

- a) **O projecto da obra revelou um expressivo conjunto de inexactidões técnicas e de medição** (de trabalhos), como evidenciado pelo volume financeiro associado a erros e omissões do projecto e à substituição de materiais, estes últimos maioritariamente adjudicados a preços acordados *ex novo* com o Empreiteiro (vide anteriores n.ºs 4 e 5);
- b) **O volume de trabalhos contratuais eliminado** (vide anterior n.º 5) — alguns dos quais realizados no âmbito de outras empreitadas promovidas pelo Município de Coruche<sup>(40)</sup>, e outros cuja execução foi dispensada por colidirem com obras impulsionadas pela mesma autarquia<sup>(41)</sup> — **foi susceptível de comprometer a precisão e a coerência da informação técnica vazada na versão originária do projecto da obra, bem como a manutenção da sua identidade.**

## 3.2 – O tempo gasto na realização da Obra

Atento o prazo de execução fixado no contrato (335 dias) e a data em que os trabalhos tiveram início (24.02.2006), conclui-se que a empreitada deveria encontrar-se finalizada em 24.01.2007.

Porém, não é possível averiguar a eventual existência de desvios ao prazo contratual fixado em virtude de posições divergentes das partes relativas a certas prorrogações de prazo<sup>(42)</sup> decididas/solicitadas no decurso dos trabalhos e à data da recepção provisória dos lotes A, B e E. No que concerne aos lotes C e D, não foi possível determinar a data em que ocorreu a sua recepção uma vez que, nos últimos esclarecimentos prestados no processo de auditoria (11.03.2010), a entidade auditada remeteu para a *AR – Águas do Ribatejo, EIM* a prestação dessa informação alegando a cessão da sua posição contratual àquela empresa<sup>(43)</sup>.

Quanto às divergências antes referenciadas, apurou-se que, em 19.05.2008, o Empreiteiro intentou junto do Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria (proc. n.º 598/08.5BELRA) uma acção declarativa comum contra a CULT, peticionando o reconhecimento:

- De uma prorrogação do prazo da obra até 26.01.2008 (art.ºs 54.º a 57.º e 70.1 da petição<sup>(44)</sup>);
- De que a recepção provisória dos lotes A, B e E ocorreu em 22.02.2008 (art.ºs 66.º a 69.º e 70.2 da petição).

Na sua contestação<sup>(45)</sup>, a CULT impugnou os dois pedidos formulados sendo que, em 11.03.2010, a referida acção ainda se encontrava pendente de decisão<sup>(46)</sup>.

<sup>(40)</sup> Cf. exposto na Parte III, p. IV, subp. 4.1 (“Supressão de trabalhos no lote A – Dique”) e p. V (“Trabalhos suprimidos no âmbito do 13.º contrato adicional”).

<sup>(41)</sup> Cf. descrito na Parte III, p. IV, subp. 4.2 (“Trabalhos suprimidos no quadro do 3.º contrato adicional”).

<sup>(42)</sup> Descritas nas alíneas d) e e) do p. II do Cap. II (pág. 12) do relato submetido a contraditório.

<sup>(43)</sup> Cf. p. 1 do Of. da CIMLT n.º 509, de 11.03.2010. Todavia, regista-se que o Presidente do Conselho de Administração da *AR – Águas do Ribatejo, EIM, José Joaquim Gameiro de Sousa Gomes* é, simultaneamente, o Presidente do Conselho Executivo da CIMLT, ao qual foram solicitados os esclarecimentos mencionados no texto, cf. evidenciado no Of. da DGTC n.º 2391, de 12.02.2010.

<sup>(44)</sup> Petição de 21 fls (e 70 artigos), subscrita pelo advogado Pedro Maia, em representação do Empreiteiro, cf. Doc. n.º 10, anexo ao articulado de 17.02.2009.



# Tribunal de Contas

Além das dilações de prazo submetidas a resolução judicial, verificou-se que o prazo inicial da obra sofreu um deslizamento de mais 147 dias, resultantes das seguintes prorrogações:

- a) Uma prorrogação de 70 dias<sup>(47)</sup>, 35 dos quais a título legal por factos imputáveis à CULT, designadamente a diferente (em relação à indicada no “*Estudo Geológico e Geotécnico*”) qualidade dos solos onde seria edificado o Emissário (determinando uma sub-produção na perfuração daqueles) e **atrasos na aprovação dos equipamentos electromecânicos**, sendo os restantes 35 dias concedidos a título gracioso por factos imputáveis ao Empreiteiro (atrasos na execução dos interceptores)<sup>(48)</sup>;
- b) Uma prorrogação graciosa de mais 72 dias na sequência da aprovação de novo Plano de Trabalhos<sup>(49)</sup> formulado pelo Empreiteiro;
- c) Uma dilação do prazo de execução em mais 5 dias, conseqüente da realização dos “*trabalhos a mais*” objecto do 11.º Adicional (cf. sua cláusula 3.ª).

Por último, anota-se que, de acordo com o informado no processo de auditoria, a entidade auditada considera<sup>(50)</sup> que a recepção provisória dos lotes A, B e E ocorreu em 10.10.2008.

## 3.3 – Execução física e financeira da Obra

Relativamente à execução física e financeira dos trabalhos previstos no contrato inicial da empreitada, ilustrada no quadro 1 incluso no Anexo X ao relatório, apurou-se o seguinte:

- Até Novembro de 2008, dos €9.335.778,92 (sem IVA) de trabalhos contratuais, €7.884.177,45 (sem IVA) tinham sido executados, o que traduz **uma taxa de execução física correspondente a 84,451%**;
- O mencionado montante de €7.884.177,45 (sem IVA) foi integralmente facturado pelo Empreiteiro (no total de €8.280.386,68, com IVA) e pago<sup>(51)</sup> pela CULT, o que representa **uma taxa de execução financeira de 100%**.

Saliente-se que o **pagamento de parte significativa dos trabalhos contratuais**<sup>(52)</sup> **excedeu o prazo de 44 dias úteis** fixado no art.º 212.º, n.º 1, al. a), do RJEOP, o que potenciou a

<sup>(45)</sup> De 24 fls (e 132 artigos), formulada pela *Sociedade de Advogados Pacheco de Amorim, Miranda Blom & Associados, RL*, em representação da CULT, remetida em anexo (Doc. 11) ao articulado de 17.02.2009. Após a contestação mencionada no texto, o Empreiteiro replicou em articulado próprio, cujo teor foi igualmente impugnado pela CULT, tendo aquele articulado sido desentranhado dos autos por inadmissibilidade legal do mesmo, cf. teor dos Docs. n.ºs 12, 13 e 14, anexos ao citado articulado de 17.02.2009.

<sup>(46)</sup> Cf. teor do p. 2.5 do Of. da CIMLT n.º 509, de 11.03.2010.

<sup>(47)</sup> Em sintonia com o Plano de Trabalhos proposto pelo Empreiteiro, anexo à sua carta com a ref.ª MQ-793/06-EC, de 30.10.2006.

<sup>(48)</sup> O referido na al. a) resulta da seguinte documentação: 1) teor do quadro anexo ao Of. da CULT n.º 1441, de 11.04.2007 (ofício que acompanhou a remessa do 7.º Adicional ao TC); 2) Of. da CULT n.º 09, de 03.01.2007 (enviado ao Empreiteiro), cujo teor revela ainda que as citadas prorrogações (35 + 35 dias) foram autorizadas pela Junta da CULT em reunião de 28.12.2006.

<sup>(49)</sup> Anexo à carta do Empreiteiro com a ref.ª FSA060298/MQ-1070/06-EC, de 22.12.2006, cf. teor do p. 3 do Of. da CULT n.º 646, de 23.01.2007.

<sup>(50)</sup> Cf. declarado no p. 2 do articulado de 17.02.2009, conjugado com o teor do Doc. n.º 9 (correspondente ao Of. da CULT com a ref.ª 3290, de 03.10.2008, remetido ao Empreiteiro), anexo ao mencionado articulado.

<sup>(51)</sup> O afirmado é declarado com reservas ante as incorreções exemplificadas na anotação ao quadro 1 do Anexo X.

<sup>(52)</sup> Como é o caso dos documentados nas facturas do Empreiteiro com os n.ºs 26000040, 26000059, 26000058, 26000063, 26000064, 26000062, 26000085, 26000105, 26000130, 26000137, 26000142, 27000002, 27000001, 27000003, 27000019, 27000020, 27000045, 27000055, 27000059, 27000060, 27000065, 27000100, 27000012, 24000014, 27000021, 27000022, 27000046, 27000047, 27000056, 27000061, 27000067, 27000074, 27000075, 27000083, 27000090, 28000012 e 27000101, cf. se alcança do confronto das respectivas datas de emissão com as datas das correspondentes ordens de pagamento, indicadas no quadro 1 do Anexo X.



# Tribunal de Contas

oneração da despesa emergente do contrato com importâncias concernentes a juros de mora, previstos no art.º 213.º, n.º 1, do RJEOP e p. 3.4 das cláusulas gerais do CE.

No que respeita aos trabalhos compreendidos nos (7) Adicionais que geraram encargos para a entidade auditada, determinaram-se<sup>(53)</sup>, em síntese, as seguintes taxas de realização física e financeira:

Quadro 4

N.º do ADIC.	VALOR DO ADICIONAL	TRABALHOS EXECUTADOS (valor)	PERÍODO DE EXECUÇÃO	TAXA DE EXECUÇÃO FÍSICA	TAXA DE EXECUÇÃO FINANCEIRA
1.º	5.274,60	5.274,60	Fev. 2007	100 %	100% em 06.03.2009 <sup>(54)</sup>
2.º	74.596,10	72.112,10	Fev. e Abril de 2007	96,67 %	
7.º	253.411,85	253.411,85	Março e Maio de 2007; Julho a Set. 2007 e Março e Abril de 2008	100 %	
8.º	148.278,66	146.706,67	Março 2007 e Abril de 2008	98,94 %	
9.º	3.495,47	3.495,47	Abril 2008	100 %	
11.º	14.510,19	14.510,19	Abril 2008	100 %	
12.º	162.277,52	Informação não disponibilizada pela entidade auditada			

Do teor do quadro precedente observa-se o seguinte:

- A CULT (ora CIMLT) não facultou informação concernente à execução física e financeira dos TBM integrados no 12.º Adicional (assinado em 30.06.2008) invocando<sup>(55)</sup>, em resumo, a cessão (ocorrida em 04.12.2008) da sua posição contratual na empreitada à *AR – Águas do Ribatejo, EIM*. Porém, tal cessão não é oponível considerando a sobreposição, na mesma pessoa (Dr. José Joaquim Gameiro de Sousa Gomes), da titularidade dos cargos de Presidente do Conselho de Administração daquela EIM e de Presidente do Conselho Executivo da CIMLT;
- À semelhança do verificado com alguns trabalhos contratuais, **o pagamento dos TBM também não observou o prazo legal** [art.º 212.º, n.º 1, al. a), do RJEOP], situação adversa ao erário público face ao estipulado no art.º 213.º, n.º 1, do RJEOP.

Da conjugação dos períodos de execução dos trabalhos contratuais, retratados nos autos de medição indicados no quadro 1, incluso no Anexo X, com os períodos de execução dos “trabalhos a mais” assinalados no quadro anterior, observa-se que não foram realizados quaisquer trabalhos entre Outubro de 2007 e Fevereiro de 2008, e entre Maio e Setembro de 2008. Por conseguinte, e ressalvada a existência de situações justificativas<sup>(56)</sup> cuja ocorrência se desconhece, conclui-se que **a Fiscalização não procedeu à medição dos trabalhos**

<sup>(53)</sup> Com base nos elementos indicados nos Docs. n.ºs 3 a 8, apensos ao articulado de 17.02.2009 e no mapa incluso no anexo 5 do Of. da CIMLT n.º 509, de 11.03.2010.

<sup>(54)</sup> Isto é, a despesa subjacente a todos os TBM contratualizados nos 1.º, 2.º, 7.º, 8.º, 9.º e 11.º Adicionais, executados entre Fevereiro de 2007 e Abril de 2008, foi paga pela CULT em 06.03.2009 (data correspondente à da autorização das OP's daqueles trabalhos), como se extrai do mapa representado no anexo 5 do Of. da CIMLT n.º 509, de 11.03.2010.

<sup>(55)</sup> Cf. se conclui da declaração inscrita no mapa inserto no anexo 5 do Of. da CIMLT n.º 509, de 11.03.2010, que a seguir se transcreve: “Não foi apresentada facturação à CIMLT mas sim à empresa AR – Águas do Ribatejo, EIM”.

<sup>(56)</sup> Como, por ex., se os mapas preenchidos e remetidos pela entidade auditada (Docs. 1 a 8, anexos ao articulado de 17.02.2009) enfermarem de erros materiais ou de escrita, ou se tiverem sido elaborados autos de suspensão e reinício dos trabalhos referentes aos períodos indicados no texto não comunicados no decurso da Acção. Anote-se que a DGTC solicitou o envio daquele tipo de autos nas als. v) e b) dos seus ofícios n.ºs 11.879 e 17.507 de, respectivamente, 24.07.2007 e 23.11.2007.



## Tribunal de Contas

**executados com a periodicidade (mensal) prescrita no contrato e na lei** – p. 13.14.11<sup>(57)</sup> das condições especiais do CE e art.º 202.º, n.º 1, do RJEOP (ib idem no art.º 388.º, n.º 1, do CCP), atendendo a que:

- a) No processo de auditoria apenas se encontra documentada a suspensão<sup>(58)</sup> da realização de trabalhos exclusivamente respeitantes a um dos lotes da empreitada (lote D);
- b) Alguns autos de medição<sup>(59)</sup> indicados no citado quadro e Anexo retratam a execução de um volume de trabalhos que, face à sua grandeza, dificilmente poderiam ser executados num único mês.

Como corolário lógico do declarado na antecedente al. b), decorre que tais **autos carecerão de fiabilidade suficiente** quanto à veracidade e exactidão da informação neles registada.

Além das deficiências anteriormente apontadas à gestão física e financeira da empreitada, cumpre assinalar a existência de situações susceptíveis de alterar (para mais e para menos) o preço da obra fixado no contrato, como o pedido, pelo Empreiteiro, de uma indemnização (no montante de € 4.778.418,47) e de uma reclamação atinente a erros e omissões do projecto (no valor de € 1.409.350,39), bem como de uma redução do preço contratual em virtude da não realização de um sub-troço do Dique (previsto para o Lote A), como se dá conta na Parte subsequente.

---

<sup>(57)</sup> Cujá redacção se transcreve: “A medição dos trabalhos efectuados realizar-se-á mensalmente, salvo estipulação em contrário”. Anote-se que o CE, bem como outros documentos, fazem parte integrante do contrato, como resulta do disposto no art.º 117.º do RJEOP [ib idem no art.º 96.º, n.º 2, al. c), do CCP].

<sup>(58)</sup> Suspensão descrita em momento ulterior do presente documento.

<sup>(59)</sup> Como os Autos n.ºs 7 (€ 551.476,99), 9 (€ 1.044.772,87), 10 (€ 903.523,05), 13 (€ 696.403,76) e 15 (€ 541.091,95).



## PARTE III

### VICISSITUDES OCORRIDAS NA FASE PÓS-CONTRATUAL

#### I – ENUNCIÇÃO

A subsequente execução do contrato viria a sofrer diversas vicissitudes, salientando-se as seguintes:

- i) Verificação de “*Insuficiência da pedra de revestimento do dique existente para a construção do novo dique conforme previsto no projecto*”<sup>(60)</sup>, tendo a CULT assumido o fornecimento<sup>(61)</sup> daquele material determinando, para o efeito, a abertura<sup>(62)</sup> de um procedimento com consulta prévia para o “*Fornecimento de aproximadamente 1800 m<sup>2</sup> de pedra cinzenta de Calcário com cerca de 17 cm de espessura bujardada na face à vista*”. No termo daquele, o fornecimento foi adjudicado à *Socalçadas, Exploração de Pedreiras, Lda*, pelo valor de € 24.300,00<sup>(63)</sup>. A situação apontada perturbou o normal desenvolvimento dos trabalhos previstos para o dique, dependentes da entrega (pela CULT) do referido material ao Empreiteiro, o que sucedeu em 12.01.2007<sup>(64)</sup>;
- ii) Suspensão parcial da execução de trabalhos no lote D (ETAR) em 18.12.2006<sup>(65)</sup> devido ao deslocamento (cerca de 1,5 m acima da sua cota de implantação) ocorrido no decantador secundário<sup>(66)</sup> da ETAR. Em 28.02.2007, a suspensão ampliou-se à totalidade dos trabalhos do lote D por um período de 55 dias<sup>(67)</sup>. A fim de solucionar a situação apontada (deslocamento do decantador), a CULT desencadeou um procedimento tendente à contratação dos “*Trabalhos de Concepção de Solução Técnica para a resolução do dano ocorrido no Decantador Secundário e Construção da mesma*”, os quais viriam a ser adjudicados ao Empreiteiro por ajuste directo, no valor de € 321.428,88<sup>(68)</sup>. Por carta (com a ref.ª 03-1143-X) datada de 02.07.2007, a Fiscalização comunicou ao Empreiteiro que os trabalhos suspensos poderiam ser reiniciados a partir daquela data. Porém, aquele não retomou os trabalhos na data indicada por considerar<sup>(69)</sup> que tal só seria possível após a conclusão das obras de reabilitação do *Decantador* (que decorreram entre 02.07.2007 e

<sup>(60)</sup> Cf. consta na Memória Descritiva anexa à carta do Empreiteiro com a ref.ª n.º FSA060298/MQ-1070/06-EC, de 22.12.2006.

<sup>(61)</sup> Fornecimento necessário ante a impossibilidade de reutilizar a pedra que revestia o dique existente, devido ao facto daquela se encontrar envolvida em betão ciclópico, como declarado pela Fiscalização para justificar a execução dos TBM atinentes ao “*Fornecimento e espalhamento do betão C 16/20 para reforço e fixação de alvenaria de pedra no revestimento do Dique*” (no valor de € 25.830,00), integrados no 8.º Adicional.

<sup>(62)</sup> Por proposta corporizada na Inf. da CULT n.º 61/06, de 23.10.2006, aprovada pela Junta da CULT em reunião de 26.10.2006 (cf. teor da Acta n.º 9/2006).

<sup>(63)</sup> Cf. teor de um parecer dos serviços da CULT, datado de 16.01.2007, sobre o qual recaiu o acto adjudicatório (datado de 17.01.2007) do fornecimento, ratificado em reunião da Junta da CULT realizada em 25.01.2007.

<sup>(64)</sup> Cf. se extrai do teor da carta do Empreiteiro com a ref.ª FSA070078, de 05.02.2007.

<sup>(65)</sup> Cf. consta no “*Auto de Suspensão*” parcial lavrado em 12.01.2007, dotado de eficácia retroactiva.

<sup>(66)</sup> Como referido no p. 7.1.4 da NDJ do projecto de execução (datado de Outubro de 1999) relativo ao Lote D – ETAR, “*O decantador secundário é um tanque em betão armado com forma circular em planta, tendo um diâmetro interior de 19,00 m*”; trata-se do órgão da ETAR onde ocorre a sedimentação dos sólidos, permitindo que o efluente final saia clarificado.

<sup>(67)</sup> Como indicado no “*Auto de Suspensão*” total, assinado em 30.03.2007.

<sup>(68)</sup> Elementos extraídos do Aviso n.º 5548/08 (pub. no DR, 2.ª S., n.º 42, de 28.02.2008) e da notificação da adjudicação (dos trabalhos de reabilitação do decantador) ao Empreiteiro, corporizada no Of. da CULT n.º 2416, de 12.06.2007. O ajuste directo, deliberado pela Junta da CULT em reunião de 30.05.2007, fundamentou-se no disposto no art.º 136.º, n.º 1, al. c), do RJEOP, cf. teor do ofício (convite) da CULT n.º 2175, de 21.05.2007.

<sup>(69)</sup> Cf. se depreende do teor da carta do Empreiteiro com a ref.ª FSA070330/MQ-1820/07-EC, de 01.08.2007.



# Tribunal de Contas

30.09.2007). A determinação da prorrogação do prazo de execução que assistirá ao Empreiteiro em virtude da situação descrita constitui matéria em discussão na acção que aquele interpôs no Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria (proc. n.º 598/08.5BELRA), mencionada na Parte anterior (subp. 3.2 do p. III) deste documento;

- iii) Instauração, pelo Empreiteiro, de uma segunda acção no mesmo Tribunal Administrativo (proc. n.º 1302/08.3BELRA), requerendo a condenação da CULT no pagamento de uma indemnização, no montante de €4.778.418,47, destinada a compensar prejuízos (de natureza diversa) causados por factos ocorridos durante a execução da obra;
- iv) Submissão de litígios emergentes da execução do contrato a resolução extrajudicial, instaurada no CSOPT nos termos previstos no art.º 260.º e seguintes do RJEOP;
- v) Não execução de trabalhos contratuais — parte dos quais submetido ao CSOPT e outra parte contratualizada no 3.º Adicional — fundada em situações preexistentes ao acto adjudicatório dos trabalhos compreendidos no contrato de empreitada objecto desta Acção;
- vi) Eliminação de trabalhos contratuais em virtude da promoção de outras empreitadas que prevêem ou anulam (consoante os casos) a necessidade de realizar alguns dos trabalhos inicialmente previstos, como verificado no âmbito do 13.º Adicional.

Anote-se que as situações assinaladas nas alíneas i) e ii) determinaram o dispêndio de mais recursos financeiros públicos — no valor total de € 345.728,88 — pela entidade auditada no quadro de outros contratos (de aquisição de bens e de empreitada) não compreendidos no âmbito desta Acção. Quanto às demais situações procede-se, nos pontos subseqüentes, à sua exposição.

## II – INDEMNIZAÇÃO

Em 03.11.2008, o Empreiteiro intentou, junto do Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria, uma acção administrativa comum (proc. n.º 1302/08.3BELRA), no âmbito da qual requereu<sup>(70)</sup>:

- a) A condenação da CULT no pagamento de €4.778.418,47 e respectivos juros vincendos por prejuízos sofridos, adiante especificados;
- b) A apensação do processo ao da acção (com o n.º 598/08.5BELRA) referida na Parte II (n.º 3.2 do p. III) do relatório.

Da p.i. apresentada, extrai-se que as pretensões do Empreiteiro se fundamentam num conjunto de situações, verificadas em todos os lotes de obras, que impediram o normal desenvolvimento dos trabalhos, nomeadamente:

— Não execução de trabalhos (até 07.03.2007) em certa zona do lote A devido a divergências entre a CULT e a REFER em relação ao traçado do Dique (art.º 10.º da p.i.);

— Impossibilidade de execução dos trabalhos do Dique (até 11.01.2007) por falta de entrega atempada, pela CULT, da pedra de revestimento (art.º 11.º da p.i.);

— Indefinições do projecto inicial da obra, objecto de posteriores alterações, que impediram a

<sup>(70)</sup> Requerimento consubstanciado na petição inicial (p.i.) corporizada num articulado (de 40 fls e sistematizada em 154 artigos), subscrito pelo advogado Pedro Maia em representação do Empreiteiro. A referida peça processual foi disponibilizada pela CULT em anexo (sob o n.º 15) ao articulado de 17.02.2009.





# Tribunal de Contas

realização dos trabalhos integrados no lote A nos períodos previstos no plano de trabalhos vigente (art.<sup>os</sup> 12.<sup>o</sup> e 15.<sup>o</sup> da p. i.);

Interrupção frequente dos trabalhos integrados nos lotes A e B devido à elevada precipitação verificada no Outono de 2006 (art.<sup>os</sup> 13.<sup>o</sup> e 24.<sup>o</sup> da p.i.);

Diferente natureza dos terrenos às cotas de atravessamento do Emissário (lote B) em relação à natureza daqueles indicada no estudo geológico-geotécnico patenteado no concurso, perturbando o rendimento de perfuração da microtuneladora (art.<sup>os</sup> 20.<sup>o</sup> a 22.<sup>o</sup> da p.i.);

Tardia definição do traçado da conduta elevatória de ligação à ETAR, determinante do adiamento da data de início de construção daquela (conduta) em mais 91 dias (art.<sup>o</sup> 26.<sup>o</sup> da p.i.);

Indefinições de projecto das obras previstas para o lote C ao nível da automação e instrumentação, cuja superação implicou atrasos no aprovisionamento de equipamentos não imputáveis ao Empreiteiro (art.<sup>os</sup> 27.<sup>o</sup> a 30.<sup>o</sup> da p.i.);

Execução de trabalhos não previstos, relativos ao rebaixamento do nível freático na zona de edificação da Bacia de retenção e da estação elevatória da ETAR (art.<sup>o</sup> 33.<sup>o</sup> da p.i.);

Morosidade da CULT na aprovação dos equipamentos a incorporar no lote D (art.<sup>o</sup> 35.<sup>o</sup> da p.i.);

Suspensão (parcial e, depois, total) dos trabalhos relativos ao lote D devido à deslocação do decantador secundário (art.<sup>os</sup> 36.<sup>o</sup> a 41.<sup>o</sup> da p.i.);

Atrasos na execução dos trabalhos do lote E, consequentes dos verificados no lote B (art.<sup>os</sup> 43.<sup>o</sup> a 45.<sup>o</sup> da p.i.).

Consequentemente, entende que o prazo contratual se deve considerar prorrogado até 26.01.2008 (art.<sup>os</sup> 57.<sup>o</sup> e 63.<sup>o</sup> da p.i.) e ser ressarcido dos prejuízos seguidamente indicados (cf. art.<sup>os</sup> 64.<sup>o</sup> a 142.<sup>o</sup> e 153.<sup>o</sup> da p.i.):

Quadro 5

CATEGORIAS DE DANOS	PARCELAS	VALORES (€)
DANOS EMERGENTES	Equipamento de produção (sem o Emissário)	536.080,91
	Quebra de rendimento na furação do Emissário	773.430,87
	Reparação e imobilização da microtuneladora	78.765,50
	Prolongamento do Estaleiro para apoio ao Emissário	28.091,54
	Custos acrescidos com seguros inerentes ao Emissário	11.003,60
	Acréscimo de encargos de estrutura e diminuição de lucros	138.645,35
	Mão-de-obra directa utilizada nos trabalhos do Emissário	20.234,56
	Conservação do equipamento afecto à execução do Emissário	950.112,12
	Custos indirectos	1.402.050,28
	Compensação devida pelo Empreiteiro a um subempreiteiro	116.967,46
Total:	<b>4.055.382,19</b>	
JUROS DE MORA VENCIDOS SOBRE AS QUANTIAS ANTES REFERIDAS (de 27.01.2008 a 31.10.2008)	381.101,98	
LUCROS CESSANTES	203.519,98	
ENCARGOS FINANCEIROS	138.414,32	
<b>TOTAL GERAL:</b>	<b>4.778.418,47</b>	



# Tribunal de Contas

Na sua contestação<sup>(71)</sup>, a CULT opôs-se por impugnação (art.ºs 1.º a 167.º da contestação) e por excepção alegando, para o efeito, a caducidade do prazo de exercício do direito da acção interposta (art.ºs 168.º a 176.º da contestação), o que obstaría ao pedido de apensação peticionado (art.ºs 177.º a 181.º da mesma peça processual). Em réplica<sup>(72)</sup> à contestação apresentada, o Empreiteiro afastou a procedência da excepção de caducidade invocada, mantendo as pretensões formuladas na sua p.i.

Em 11.03.2010, o Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria ainda não se tinha pronunciado sobre a matéria de facto controvertida, como informado<sup>(73)</sup> pela entidade auditada.

## III – COMPOSIÇÃO DE LITÍGIOS NO CONSELHO SUPERIOR DE OBRAS PÚBLICAS E TRANSPORTES (que transitou para o InCI)

### 3.1 – Situações Controvertidas: Síntese

Em 27.11.2006, o Empreiteiro requereu, ao abrigo do disposto no art.º 260.º e seguintes do RJEOP, a composição extrajudicial de um conjunto de situações junto do CSOPT<sup>(74)</sup>, tendo a entidade auditada contestado, em articulado próprio<sup>(75)</sup>, não datado, nos termos seguidamente sintetizados:

Quadro 6

PEDIDOS DO EMPREITEIRO:	POSIÇÃO DA CULT <sup>(76)</sup>
1. Erros e omissões, no valor total de €1.571.627,91, referentes a todos os lotes. No entanto, tal valor foi reduzido para €1.409.350,39, na sequência do acordo alcançado pelas partes quanto aos erros e omissões integrados no 12.º Adicional, no valor de €162.277,52, descritos no Anexo IX do relatório	A CULT reconheceu tão só a existência de prévio acordo (em reuniões de obra) quanto aos erros de medição objecto do 7.º Adicional <sup>(77)</sup> , no valor de €253.411,85, não abrangidos na importância (€1.571.627,91) primitivamente peticionada pelo Empreiteiro. Porém, em 27.03.2008, a CULT viria a aceitar erros e omissões, no valor de €162.277,52, acordados no 12.º Adicional (vide Anexo IX do relatório)
2. Projecto variante do Emissário, elaborado por iniciativa do Empreiteiro, resultando uma economia de €369.028,00, em que o empreiteiro considera ter direito a receber	A CULT considera que não se trata de um projecto variante mas sim de uma mera substituição de materiais e, como tal, disciplinada pelo art.º 166.º do RJEOP, devendo ser deduzido ao preço da

<sup>(71)</sup> De 33 fls (e 182 artigos), elaborada pela *Sociedade de Advogados Pacheco de Amorim, Miranda Blom & Associados, RL*, em representação da CULT, remetida em anexo (Doc. 16) ao articulado de 17.02.2009.

<sup>(72)</sup> Expresso em articulado complementar (de 6 fls e 24 artigos), subscrito pelo advogado Pedro Maia em representação do Empreiteiro, apresentada ao Tribunal Administrativo por fax remetido em 15.01.2009. A mencionada peça processual foi disponibilizada pela CULT em anexo (sob o n.º 17) ao articulado de 17.02.2009.

<sup>(73)</sup> Cf. se infere dos esclarecimentos prestados nos pontos 2.4 e 2.5 do Of. da CIMLT n.º 509, de 11.03.2010.

<sup>(74)</sup> Com a publicação do DL n.º 210/2006, de 27.10, o CSOPT foi extinto e parte das suas competências integradas no Conselho Consultivo das Obras Públicas, Transportes e Comunicações [cf. art.º 26.º, n.º 2, al. d) daquele DL e Dec. Reg. n.º 62/2007, de 29.05]. No tocante à competência para dirimir tentativas de conciliação no âmbito de contratos de empreitada de obras públicas, aquela foi cometida ao InCI, cf. resulta do disposto no art.º 3.º, n.º 2, al. p), do DL n.º 144/2007, de 27.04 (DL que definiu a missão e as atribuições daquele instituto) e no art.º 4.º, n.º 2, al. g) dos seus estatutos, aprovados em anexo à Port. n.º 542/2007, de 30.04.

<sup>(75)</sup> Articulado elaborado pela sociedade de advogados *Pacheco de Amorim & Associados*, remetido em anexo ao Of. da CULT n.º 3037, de 27.08.2007.

<sup>(76)</sup> Decorrente de documentação diversa e da contestação apresentada.

<sup>(77)</sup> Cujo conteúdo e análise se dá conta no p. III da Parte IV.





# Tribunal de Contas

PEDIDOS DO EMPREITEIRO:	POSIÇÃO DA CULT <sup>(76)</sup>
metade daquele valor (ou seja, a quantia de € 184.514,00), nos termos do art.º 30.º, n.º 3, do RJEOP	empreitada a importância de € 372.319,05, cf. aprovado pela Junta da CULT em 26.10.2006 e estipulado no 10.º Adicional, cuja assinatura foi, no entanto, feita sob reserva pelas 2 partes, cf. adiante exposto no n.º 3.2
3. TBM relativos ao reforço dos órgãos da ETAR, no valor de € 17.086,96	A CULT considerou tal pedido improcedente; porém, em reunião de 28.06.2007, a Junta daquela ComUrb aprovou a adjudicação de TBM, no valor de € 14.510,19, dos quais € 12.840,69 respeitam ao reforço dos órgãos da ETAR <sup>(78)</sup> . Após a rejeição, pelo Empreiteiro, da 1.ª minuta do contrato adicional <sup>(79)</sup> , a Junta aprovou (em 31.10.2007) uma nova redacção da minuta, tendo as partes assinado o 11.º Adicional <sup>(80)</sup> em 19.12.2007
4. Supressão de trabalhos no Lote A (Dique), cujo valor o Empreiteiro entende não dever ser deduzido ao valor inicial da empreitada mas que, a sê-lo, deverá ascender tão só a € 394.225,27	A CULT entende que os trabalhos suprimidos deverão ser deduzidos ao valor inicial da empreitada, os quais totalizam € 411.512,98, cf. aprovado em reunião de 26.10.2006, incluindo minuta que o Empreiteiro se recusou a assinar, como narrado mais adiante (n.º 4.1. do p. IV e Anexo XI do relatório)

Como se depreende do sumariado no quadro, as partes acordaram na resolução (parcial num caso e integral no outro) das situações indicadas nos n.ºs 1 e 3, mas o mesmo não sucedeu com as restantes, como documentado no Auto de Não Conciliação<sup>(81)</sup> lavrado em 18.06.2009 no respectivo processo (n.º 2.2.11.10-T-2847) extrajudicial. Saliente-se que se desconhece se, na sequência da não conciliação, o Empreiteiro apresentou as mesmas pretensões em acção intentada no competente tribunal judicial.

Seguidamente, procede-se a uma breve descrição da situação indicada no n.º 2 do mesmo quadro atendendo a que o acordo das partes formalizado no 10.º Adicional não fixou, em definitivo, o *quantum* dos encargos financeiros a deduzir ao preço inicial da empreitada.

## 3.2 – Projecto Variante vs Substituição de Material (10.º contrato Adicional)

Em 06.04.2006, o Empreiteiro apresentou uma proposta referente ao “*Emissário do Sistema de Drenagem de Águas Residuais*” (Lote B) de Coruche entre os Km's 0+023 e 1+160 que, em traços gerais, traduz-se na execução de:

- Troços de tubagem de extensão superior à prevista no projecto inicial (= 250 m), o que requer

<sup>(78)</sup> Como confirmado pela CULT no p. 9 dos esclarecimentos prestados em anexo ao seu Of. n.º 4556, de 24.12.2007.

<sup>(79)</sup> Rejeição devida ao facto do Empreiteiro não prescindir do direito de requerer uma prorrogação do prazo contratual em consequência da realização dos TBM, como se retira do teor da Inf. da CULT n.º 61/2007, de 19.10.2007, na qual se propôs a revogação parcial do deliberado pela Junta na reunião de 28.06.2007 e a aprovação de uma nova minuta, o que foi favoravelmente acolhido pela Junta em reunião de 31.10.2007. E, de facto, a cláusula 3.ª do (11.º) Adicional consagrou uma prorrogação do prazo contratual em mais 5 dias.

<sup>(80)</sup> Que alude incorrectamente à data de “25.10.2007” como correspondendo à data em que a Junta da CULT aprovou os “trabalhos a mais” o que, na verdade, sucedeu na reunião daquele órgão colegial ocorrida em 28.06.2007.

<sup>(81)</sup> Como previsto no art.º 263.º do RJEOP. O Auto mencionado no texto foi facultado pela CIMLT no anexo 3 do seu Of. n.º 509, de 11.03.2010.



## Tribunal de Contas

a aplicação de tubos com maior resistência axial (= tubos de betão armado com diâmetro interno de 1400 mm) e quimicamente protegidos através de pintura com Poxitar-N;

- Um menor número de tramos e, conseqüentemente, uma redução do número dos poços previstos no projecto, preconizando-se a realização de 2 poços de ataque e 3 poços de saída<sup>(82)</sup>;
- Execução de troços em curva através do sistema de guiamento “Gyro System”.

Em 28.08.2006, o Empreiteiro apresentou<sup>(83)</sup> o cálculo dos custos associados à concretização desta solução que, no seu cômputo global, resultam numa economia de € 369.028,00, “dos quais o empreiteiro facturará 50%, nos termos e de acordo com o previsto no art.º 30.º do DL 59/99”, ou seja, € 184.514,00.

Em 23.10.2006, a Fiscalização pronunciou-se sobre o proposto pelo Empreiteiro em relatório elaborado para o efeito, do qual se extrai que, além de ter aceite a substituição da tubagem e aprovado as suas características técnicas, considerou que aquela substituição implicava uma redução de encargos, no montante de € 372.319,05<sup>(84)</sup>.

Em reunião de 26.10.2006, a Junta da CULT autorizou<sup>(85)</sup> a “*substituição de material*” ao abrigo do disposto no art.º 166.º, n.º 3, do RJEOP, e aprovou a respectiva minuta do contrato adicional, que indica uma redução de € 372.319,05.

Em 06.12.2006, o Empreiteiro comunicou<sup>(86)</sup> à CULT a sua recusa em assinar tal minuta por considerar “*que não se trata de uma mera alteração de materiais e que temos direito a metade da economia originada pela variante que propusemos*”. E, no requerimento interposto junto do CSOPT, alegou diversos factos que, no seu entender, caracterizam a solução por si conceptualizada como uma proposta variante, da qual resulta uma economia no montante de € 369.028,00, assistindo-lhe o direito de receber metade desse valor (€ 184.514,00) nos termos do disposto no art.º 30.º, n.º 3, do RJEOP. Em resposta, a CULT impugnou tal entendimento, considerando estar-se perante uma mera substituição de materiais da qual resulta um decréscimo do preço fixado no contrato inicial da empreitada, no valor de € 372.319,05.

Não obstante a discordância apontada, as partes viriam, em 27.11.2007, a assinar o 10.º contrato adicional<sup>(87)</sup>. Porém, a sua assinatura foi feita sob reserva da manutenção das pretensões que aquelas formularam no processo de conciliação instaurado no CSOPT (cf.

<sup>(82)</sup> Na NDJ do projecto de execução atinente ao Lote B - Emissário e Interceptor de Cintura prevê-se, para o Emissário, a realização de 3 poços de ataque e 3 poços de saída (cf. p. 3.7.2, pág. 14).

<sup>(83)</sup> Através de fax com a ref.ª MQ-412/06-EC, de 28.08.2006, acompanhado de documentação demonstrativa do cálculo dos custos mencionados no texto.

<sup>(84)</sup> Valor apurado nos termos explicitados no quadro 5 e cálculos àquele reportados, apresentados no subp. 3.2 do p. III do Cap. III do relato de auditoria (págs. 17 a 19) submetido a contraditório.

<sup>(85)</sup> Com base no referido nas letras “A” e “B” e n.ºs 1 e 2 da Inf. da CULT n.º 62/2006, de 23.10.2006.

<sup>(86)</sup> Através de carta com a ref.ª FSA060254, de 06.12.2006, da qual se extraíram as declarações reproduzidas no texto a itálico.

<sup>(87)</sup> Cujas minutas foram aprovadas pela Junta da CULT em reunião de 31.10.2007, de acordo com o proposto na Inf. daquela ComUrb n.º 60/2007, de 19.10.2007.



# Tribunal de Contas

preâmbulo da cláusula 1.<sup>a</sup>(<sup>88</sup>) do Adicional), apesar de se indicar, na sua cláusula 2.<sup>a</sup>, que o valor do Adicional representa uma diminuição de €372.319,05 à importância fixada no contrato inicial (€9.335.778,92). Anote-se que as modificações ao Emissário implicaram a eliminação de outros trabalhos contratuais (no valor de €35.848,64), contemplados no 13.º Adicional, referenciados no p. V da presente Parte.

## IV – NÃO EXECUÇÃO DE TRABALHOS CONTRATUAIS FUNDADA EM SITUAÇÕES PREEXISTENTES À EMPREITADA

Na al. v) do p. I da presente Parte aludiu-se à eliminação de trabalhos contratuais, fundamentada em factos preexistentes ao acto adjudicatório dos trabalhos integrados no contrato inicial da empreitada, o que expõe — como se verá — a desadequação de algumas soluções previstas no projecto da obra divulgado no concurso referido na Parte II (p. II) deste documento. Por não indiciarem uma clara transfiguração da obra objecto do contrato inicial e implicarem uma redução da despesa naquele estipulada, tais “*trabalhos a menos*” não suscitam, em sede de fiscalização concomitante, quaisquer reparos. Porém, atendendo a que a sua causa (projecto deficiente) reforça as observações formuladas sobre alguns “*trabalhos a mais*” e “*erros de medição*” analisados na Parte seguinte, impõe-se, previamente, que se descrevam os referidos “*trabalhos a menos*”, respectivo circunstancialismo e a posição da entidade auditada face ao sucedido.

### 4.1 – Supressão de Trabalhos no lote A (Dique)

Uma das situações controvertidas submetidas ao CSOPT<sup>(89)</sup> respeitou a um conjunto de trabalhos concernentes ao Dique (lote A), cuja não execução se deveu aos factos que a seguir se resumem.

Logo na consignação da obra, o Empreiteiro declarou no respectivo auto (subscrito em 24.02.2006) que “*quando se deslocou ao local onde está previsto realizar-se a obra constatou que o **dique**, na zona contígua da Praça de Touros, já se encontrava construído*”. Este “*dique*” — cuja construção se previa executar no âmbito da empreitada objecto da Acção — corresponde<sup>(90)</sup> ao “*dique novo em aterro de solos compactados, numa extensão de aproximadamente 800 metros*”, cf. p. 15.2.1.1 das cláusulas especiais do CE, ou seja, a um dos sub-troços do Dique (com extensão total de 2.125 m), integrado no lote A.

(<sup>88</sup>) Com o seguinte teor (transcrição parcial): “*A assinatura do presente adicional é feita sob reserva de direitos do empreiteiro (...), uma vez que entende que se trata de uma variante ao projecto de execução e não de uma mera alteração de materiais, pelo que não abdica do direito a metade da economia originada pela variante proposta e nessa medida mantém-se as pretensões do empreiteiro expostas no Processo de Conciliação actualmente em curso nos termos do artigo 260.º do D.L. 59/99. A assinatura do presente adicional é feita sob reserva de direitos do dono de obra (...), uma vez que entende que se trata de uma alteração de material e não de uma variante ao projecto mantendo nessa medida a pretensão do dono de obra exposta no Processo de Conciliação actualmente em curso nos termos do artigo 260.º do D.L. 59/99*”.

(<sup>89</sup>) Vide n.º 4 do quadro 6, inserto no subp. 3.1 do p. III da Parte III deste documento.

(<sup>90</sup>) Cf. identificação do dique mencionado no texto, efectuada pela entidade auditada em documento subscrito (em 07.08.2007) pelo Presidente da Junta da CULT, remetido em anexo ao Of. daquela ComUrb n.º 3037, de 27.08.2007.



## Tribunal de Contas

Na verdade, apurou-se que aquele sub-troço foi edificado no âmbito de uma outra obra pública, designada “*Empreitada de requalificação da zona ribeirinha de Coruche*”<sup>(91)</sup>, cujo contrato foi precedido de concurso público<sup>(92)</sup> desencadeado pelo Município de Coruche na sequência do deliberado pelo seu órgão executivo em reunião de 19.05.2004<sup>(93)</sup>. Tal concurso culminou com a adjudicação da obra, deliberada pela CMC em reunião de 20.09.2004<sup>(94)</sup>, ao consórcio *Construção Aquino & Rodrigues, S.A. e Vibeiras - Sociedade Comercial de Plantas, S.A.*, tendo o respectivo contrato<sup>(95)</sup> de empreitada sido celebrado em 11.10.2004. De acordo com o teor do seu clausulado, a obra foi contratada pelo preço de €3.091.336,88, devendo encontrar-se concluída no prazo de 300 dias. Mais se apurou<sup>(96)</sup> que a empreitada foi consignada em 11.11.2004 e provisoriamente recepcionada em 20.04.2006.

Face à realização, no pretérito, do mencionado sub-troço do Dique (de 800 m), a Junta da CULT deliberou, em reunião de 26.10.2006, eliminar ao contrato de empreitada objecto desta Acção os trabalhos previstos para aquele sub-troço, no valor de - €411.512,98, bem como aprovar a minuta do respectivo adicional, que titularia aquela redução de encargos. Porém, o Empreiteiro discordou do conteúdo da dita minuta e, no articulado apresentado no CSOPT, pediu a condenação da CULT no pagamento dos trabalhos suprimidos por entender que o valor inicial da empreitada não pode ser reduzido por decisão<sup>(97)</sup> unilateral daquela ComUrb sem colidir com o disposto no art.º 148.º, n.º 2, do RJEOP. Na contestação posteriormente apresentada, a CULT manteve a sua posição, como indicado em momento anterior deste documento (subp. 3.1 do p. III).

A fim de evidenciar o desenvolvimento das 2 empreitadas em causa no tempo, elaborou-se o quadro seguinte, no qual se indicam as formalidades mais relevantes, praticadas nas fases pré e pós contratual daquelas:

Quadro 7

ACTOS	EMPREITADA OBJECTO DA ACÇÃO proc. visto n.º 307/06	EMPREITADA DE REQUALIFICAÇÃO DA ZONA RIBEIRINHA DE CORUCHE proc. visto n.º 2293/04
ABERTURA DO CONCURSO	06.03.2002	19.05.2004
ACTO ADJUDICATÓRIO	24.11.2005	20.09.2004
OUTORGA DO CONTRATO	17.01.2006	11.10.2004
CONSIGNAÇÃO	24.02.2006	11.11.2004
RECEPÇÃO PROVISÓRIA	-----	20.04.2006

<sup>(91)</sup> Cf. declarado pelo Presidente da Junta da CULT em documento de 07.08.2007, anexo ao Of. da CULT n.º 3037, de 27.08.2007.

<sup>(92)</sup> Com o seguinte objecto, cf. descrição constante no p. II.1.6) do anúncio de abertura pub. no DR, 3.ª S., n.º 140, de 16.06.2004: “*Estaleiro, execução de dique. Execução de rotunda e viaduto de ligação da saída da ponte ao Largo do Rossio. Execução de infra-estruturas de abastecimento de água, saneamento, instalações eléctricas, telefónicas e rega. Construção de instalações sanitárias, pérgolas e cais. Pavimentação geral. Mobiliário urbano. Execução de infra-estruturas desportivas e lazer (...)*”.

<sup>(93)</sup> Cf. acta (n.º 11/2004) descritiva do deliberado pela CMC na reunião efectuada em 19.05.2004.

<sup>(94)</sup> Cf. acta (n.º 21/2004) narrativa do deliberado pela CMC na reunião ocorrida em 20.09.2004.

<sup>(95)</sup> Contrato enviado ao TC pelo Município de Coruche para efeitos de fiscalização prévia, como documentado no proc. de visto n.º 2293/04, o qual foi homologado conforme pela 1.ª Secção do Tribunal em sessão de 23.11.2004. De registar que um Adicional ao referido contrato, datado de 03.04.2006, foi objecto de uma acção de fiscalização concomitante pela 1.ª Secção do TC, documentada no proc. de auditoria n.º 13/2007 – 1.ª S, tendo o respectivo Relatório (n.º 15/2008) sido aprovado por deliberação do colectivo de juízes daquela secção em sessão de 17.06.2008, no qual se indiciam ilegalidades na adjudicação dos trabalhos integrados no Adicional antes indicado, cf. n.º 1 da Decisão proferida no mencionado proc. de auditoria.

<sup>(96)</sup> Cf. autos de “*Consignação*” e de “*Vistoria e Recepção Provisória*” remetidos em anexo ao Of. da CULT n.º 3037, de 27.08.2007.

<sup>(97)</sup> Decisão essa correspondente à anterior adjudicação dos trabalhos ora suprimidos ao consórcio *Construção Aquino & Rodrigues, S.A. e Vibeiras – Sociedade Comercial de Plantas, S.A.*



# Tribunal de Contas

O confronto das datas em que foram praticados os actos assinalados no quadro revela que:

- Na pendência do procedimento pré-contratual atinente à empreitada objecto da *Acção*, a CMC aprovou a abertura de um concurso tendente à adjudicação da “*Empreitada de requalificação da zona ribeirinha de Coruche*” cujo objecto (conjunto de obras) era parcialmente coincidente com o da empreitada primeiramente indicada;
- À data da adjudicação da empreitada objecto da *Acção* já tinha decorrido, aproximadamente, um ano após a consignação da obra relativa à “*Empreitada de requalificação da zona ribeirinha de Coruche*”.

Atento o exposto, a contratação dos mesmos trabalhos no âmbito de 2 empreitadas distintas, impulsionadas pela mesma entidade pública (a CMC) em período temporal parcialmente coincidente (como evidenciado no quadro anterior) motivou os reparos formulados na parte final do subp. 4.1 do p. IV do Cap. IV do relato de auditoria<sup>(98)</sup> — transcrito no Anexo XI deste relatório — que aqui se dão como reproduzidos.

As razões alegadas<sup>(99)</sup> pela entidade auditada para justificar a não revisão do projecto patenteado no concurso<sup>(100)</sup>, por forma a eliminar a previsão, naquele documento técnico, dos trabalhos referentes ao mencionado sub-troço do Dique, bem como aos identificados nas alíneas a) e b) do subponto seguinte (4.2), foram oportunamente citadas<sup>(101)</sup> no relato de auditoria, tendo-se concluído pela sua improcedência pelos motivos explanados no seu p. II do Cap. IV, retomados no p. II da Parte IV deste documento.

## 4.2 – Trabalhos suprimidos no quadro do 3.º contrato Adicional

Outro conjunto de “*trabalhos a menos*”, resultantes de factos preexistentes à adjudicação da empreitada objecto da *Acção* foram convencionados conjuntamente com outros trabalhos no 3.º Adicional nos termos que a seguir se resumem.

O 3.º Adicional compreende uma redução de encargos, resultante da eliminação de trabalhos no âmbito dos lotes B e C, aprovada por deliberação<sup>(102)</sup> da Junta da CULT em reunião de 26.10.2006<sup>(103)</sup>. Em 15.01.2007, as partes outorgaram o 3.º Adicional, no valor de - €80.526,02, em conformidade com a listagem de trabalhos àquele anexa, que contém a respectiva justificação. Todavia, tal valor viria a ser rectificado após a detecção de erros<sup>(104)</sup> na citada listagem, fixando-se em - €80.520,50, como declarado no 1.º contrato de aditamento (ao 3.º Adicional), assinado pelas partes contratantes em 22.07.2008. No quadro inserto no Anexo IV

<sup>(98)</sup> Vide, em especial, págs. 21 e 22 do relato de auditoria submetido a contraditório.

<sup>(99)</sup> Na sequência do questionado no p. 11 do Of. da DGTC n.º 17507, de 23.11.2007, e clarificado no p. 11 dos esclarecimentos apensos ao Of. da CULT n.º 4556, de 24.12.2007.

<sup>(100)</sup> Concurso descrito no p. II da Parte II deste documento.

<sup>(101)</sup> Cf. 2 últimos parágrafos do subp. 4.2 do p. IV do Cap. III do relato (págs. 24 e 25) submetido a contraditório.

<sup>(102)</sup> Deliberação tomada com base no proposto na Inf. da CULT n.º 62/06, de 23.10.2006.

<sup>(103)</sup> Cf. se alcança do teor da acta (n.º 9/2006) descritiva da reunião da Junta da CULT realizada em 26.10.2006, apesar de, no texto do Adicional, constar incorrectamente a data de 24.10.2006.

<sup>(104)</sup> Assinalados pela Fiscalização em informação datada de 18.03.2008, subsequentemente invocada na Inf. da CULT n.º 36/2008, de 16.05.2008, que propôs a respectiva rectificação, posteriormente aprovada por deliberação da Junta daquela ComUrb, em reunião realizada em 29.05.2008.





# Tribunal de Contas

do relatório sintetizam-se os trabalhos eliminados, respectivos valores e correspondente fundamentação. Do universo de trabalhos suprimidos, constatou-se que o abandono da execução dos referentes:

- a) Aos designados de “*Alterações no Interceptor Nascente - Supressão do Colector C6*” (- € 56.689,75) se deveu, cumulativamente, à inserção<sup>(105)</sup> de uma rede de sumidouros na conduta C4 do Interceptor, a realizar no âmbito da “*Empreitada de construção da rede de sumidouros no Interceptor Nascente em Coruche*”, contratada pelo Município de Coruche<sup>(106)</sup>, e à promoção, pelo mesmo município, da “*Empreitada de Repavimentação das ruas do bairro Novo em Coruche*”. No que a esta respeita, a entidade auditada alegou<sup>(107)</sup> que a execução dos trabalhos suprimidos implicaria a danificação do pavimento entretanto construído ao abrigo daquela empreitada, consignada em 01.06.2005 e finalizada em Março de 2006<sup>(108)</sup>. Como então se observou no relato (pág. 24), “*Considerando (...) o facto da consignação da obra atinente à «Repavimentação das Ruas do Bairro Novo em Coruche» ter ocorrido em data anterior à da reunião em que a Junta da CULT deliberou (em 24.11.2005) adjudicar a empreitada objecto da Acção, conclui-se que a decisão de eliminar os trabalhos em apreço deveria ter sido ponderada antes de proferido o mencionado acto adjudicatório*”;
- b) Aos identificados de “*Alterações no Interceptor Poente - Supressão de toda a construção 36 ml a montante da caixa CV1*” (- € 20.969,51), resultou da aprovação<sup>(109)</sup>, por despacho do Presidente da CMC proferido em 16.04.2004, de um projecto de loteamento que abrange os trabalhos eliminados. Atenta a similitude das situações, formula-se conclusão similar à constante na alínea anterior.

Sobre as razões alegadas pela entidade auditada, atinentes à eliminação dos trabalhos identificados nas anteriores alíneas a) e b) na fase de execução do contrato de empreitada, e não na fase preliminar do concurso que antecedeu a sua outorga, remete-se para o declarado no último parágrafo do precedente subp. 4.1.

## V – OS TRABALHOS SUPRIMIDOS NO ÂMBITO DO 13.º CONTRATO ADICIONAL

Na al. vi) do p. I da presente Parte, assinalou-se a não realização de alguns trabalhos contratuais devido à promoção de outras intervenções construtivas que, por razões diversas, interferem com a obra delineada no projecto integrado no contrato objecto da *Acção*. Por se enquadrarem na situação indicada, apresentam-se, resumidamente, os “*trabalhos a menos*” convencionados no 13.º Adicional.

<sup>(105)</sup> Inserção que determinou a eliminação do colector C6 previsto para o Interceptor Nascente, cf. justificação constante no quadro incluído no Anexo IV do relatório.

<sup>(106)</sup> Como informado pela CULT no p. 15 dos esclarecimentos prestados em anexo ao seu Of. n.º 4556, de 24.12.2007. Mais informou que a empreitada indicada no texto foi adjudicada (pela CMC) à *Ramalho Rosa Cobetar, S.A.* em 26.09.2007.

<sup>(107)</sup> Em documento subscrito pelo Presidente da Junta da CULT, datado de 07.08.2008, remetido em anexo ao Of. daquela ComUrb n.º 3037, de 27.08.2007.

<sup>(108)</sup> Cf. teor do documento indicado na nota de rodapé anterior, reproduzido no relato (subp. 4.2 do p. IV do Cap. III, págs. 23 e 24) submetido a contraditório.

<sup>(109)</sup> Como expresso no documento subscrito pelo Presidente da Junta da CULT, de 07.08.2008, remetido em anexo ao Of. da CULT n.º 3037, de 27.08.2007, cujo teor se deu conta no subp. 4.2 do p. IV do Cap. III do relato de auditoria (pág. 24).



# Tribunal de Contas

O referido Adicional, celebrado em 30.06.2008, determinou uma diminuição — no valor de € 245.575,56 (sem IVA) — do compromisso financeiro fixado no contrato inicial, autorizada pela Junta da CULT em reunião de 28.02.2008, conseqüente da não execução dos trabalhos descritos na listagem da Fiscalização, àquele anexa. E, de acordo com o teor daquela listagem, os TBm, respectivos valores e causas justificativas da sua supressão são as seguintes:

Quadro 8

N.	LOTES/TRABALHOS	VALORES (GLOBAIS PARCIAIS)	FUNDAMENTAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO
1	Lote B – Interceptor de Cintura	- 190.121,77	<i>“Esta tarefa não será realizada uma vez <u>que as condicionantes actuais não justificam a sua execução</u>”</i>
2	Lote E – Paisagismo (escadas em betão do dique)	- 1.825,89	<i>“Esta tarefa não será realizada devido a uma <u>futura intervenção no âmbito da construção de um novo açude, que irá alterar o acesso do dique à área envolvente</u>”</i>
3	Lote C – Sistema Elevatório (tampas do piso 5-5 da EE1)	- 1.818,13	<i>“Esta tarefa não será realizada devido a alteração de projecto, a qual anula a necessidade de executar este trabalho. Esta alteração, <u>efectuada no âmbito de uma nova empreitada, consiste em fechar o negativo existente na laje do piso 5-5 da estação Elevatória 1, o qual inviabiliza a colocação destas tampas metálicas</u>”</i>
4	Lote E – Paisagismo	- 9.497,32	<i>“Esta tarefa não será realizada pois <u>existe uma empreitada paralela denominada «Empreitada da construção do percurso pedonal do centro histórico da Vila de Coruche – Zona Ribeirinha» cuja intervenção obriga à não realização destes trabalhos</u>”</i>
5	Lote C – Condução Elevatória para a ETAR	- 4.752,57	Inexiste qualquer menção às causas determinantes da não execução destes trabalhos
6	Lote E – Paisagismo (Ramais de ligação dos quadros Q1 e Q2 aos respectivos PT's)	- 827,20	<i>“Esta tarefa não será realizada devido a uma imposição da EDP”</i>
7	Lote E – Paisagismo (Quadros Q2 e Q3)	- 884,04	<i>“Esta tarefa não será realizada devido a uma alteração imposta pela DGE”</i>
8	Lote B – Emissário e Interceptor de Cintura (poços do Emissário)	- 35.848,64	<i>“Esta tarefa não será realizada em consequência da alteração do Emissário”</i> A citada <i>“alteração do Emissário”</i> respeita à modificação das prestações convenionada no 10.º Adicional, cuja co-respectiva qualificação jurídica foi submetida a mediação do CSOPT, cf. apontado no p. III da Parte III

A fundamentação atinente à eliminação dos trabalhos sintetizados no quadro evidencia:

- A desactualização do projecto inicial da obra em razão de recentes condicionalismos surgidos na área intersectada pelos trabalhos, como se afigura ser o caso dos trabalhos indicados sob o n.º 1 do quadro;
- A eliminação de trabalhos em consequência do planeamento de novas intervenções construtivas em zonas adjacentes à obra, como revelado pelos trabalhos identificados sob os n.ºs 2 e 3;
- A transferência de trabalhos previstos na empreitada objecto da Acção para outras empreitadas, como ilustrado pela promoção da *“Empreitada de execução do percurso pedonal do Centro Histórico da Vila de Coruche - Zona Ribeirinha”*, mencionada no n.º 4. O lançamento daquela empreitada foi autorizado<sup>(110)</sup> em 16.03.2007 pelo Presidente da CMC e adjudicada à empresa *Asibel - Construções, S.A.* (no valor de € 297.245,67) em 04.07.2007 por deliberação da mesma câmara<sup>(111)</sup>.

<sup>(110)</sup> Autorização ratificada pela CMC em reunião de 04.04.2007, cf. teor da respectiva acta narrativa (acta n.º 7/2007, de 04.04.2007). De acordo com o respectivo anúncio de abertura, pub. no DR, 2.ª S, n.º 64, de 30.03.2007, aquela empreitada tem por objecto a *“repavimentação da Avenida de Luís de Camões, execução de passeios e ciclovia. Execução de rede eléctrica e iluminação pública. Alteração da rede de águas pluviais. Implantação de mobiliário urbano, espaços verdes e sinalética”*.

<sup>(111)</sup> Cf. teor da acta (n.º 14/2007) narrativa da reunião da CMC, realizada em 04.07.2007, disponibilizada na página daquele Município alojada na Internet (<http://www.cm-coruche.pt/coruche/>).



## PARTE IV OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

Nos pontos seguintes da presente Parte procede-se à exposição e análise das alterações versadas nos 2.º, 7.º, 8.º e 11.º Adicionais que, pelas razões apontadas, suscitam reservas quanto à sua legalidade.

### I – OS “TRABALHOS A MAIS” RELATIVOS AO LOTE C PREVISTOS NOS 2.º, 8.º E 11.º CONTRATOS ADICIONAIS

A adjudicação de determinados “trabalhos a mais”, convencionados nos 2.º, 8.º e 11.º contratos adicionais, respeitantes a certo elemento construtivo (a E.N. 114-3) e fundamentados nos mesmos termos de direito (art.º 26.º, n.º 1, do RJEOP) e de facto (“*imposição das Estradas de Portugal*”), suscita reservas quanto à sua legalidade face à matéria de facto que a seguir se apresenta.

Principiando pelo 2.º Adicional, constata-se que este compreende um acréscimo de encargos — € 74.596,10 — destinados a suportar a realização de trabalhos omissos no primitivo projecto de execução ao abrigo do regime positivado no art.º 26.º, n.º 1, do RJEOP. Tais TBM foram adjudicados por deliberação da Junta da CULT de 26.10.2006<sup>(112)</sup>, atento o proposto<sup>(113)</sup> na Inf. daquela ComUrb n.º 62/06, de 23.10.2006. O contrato (adicional) foi celebrado em 15.01.2007, o qual integra a listagem de TBM validada pela Fiscalização, que contém a respectiva fundamentação. No quadro inserto no Anexo III do relatório indicam-se os mencionados TBM (de acordo com a citada listagem), respectivos volumes, encargos financeiros e correspondente justificação. Daqueles, salientam-se os TBM respeitantes ao lote C, seguidamente identificados:

Quadro 9

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	ART.ºS	QUANT	PREÇO UNIT. (€)	VALORES TOTAIS	FUNDAMENTAÇÃO
ARRUAMENTOS (LOTE C)	9.4	3.325 m <sup>2</sup>	16,33	54.297,25	CONDUTA ELEVATÓRIA PARA A ETAR Resulta da necessidade de pavimentar metade da faixa de rodagem por imposição das Estradas de Portugal
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>				<b>54.297,25</b>	
ARRUAMENTOS (LOTE C)	1.1	2.375 m <sup>2</sup>	<b>3,75</b>	8.906,25	CONDUTA ELEVATÓRIA PARA A ETAR As quantidades desta rubrica resultam de imposição das Estradas de Portugal
ARRUAMENTOS (LOTE C)	1.2	950 ml	<b>0,96</b>	912,00	
ARRUAMENTOS (LOTE C)	1.3	40 m <sup>2</sup>	<b>39,30</b>	1.572,00	
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>				<b>11.390,25</b>	
<b>TOTAL DE TBM:</b>				<b>65.687,50</b>	

Notas:

a) Os valores representados a azul correspondem a preços unitários acordados *ex novo*, verificando-se que a soma dos correspondentes valores parciais totais ascende a € 11.390,25;

<sup>(112)</sup> Cf. se alcança do teor da acta (n.º 9/2006) descritiva da reunião da Junta da CULT realizada em 26.10.2006, apesar de, no texto do Adicional, constar incorrectamente a data de 24.10.2006. Os TBM objecto do 2.º Adicional foram aprovados por unanimidade dos membros presentes na referida reunião de 26.10.2006, como expresso na respectiva acta (n.º 9/2006).

<sup>(113)</sup> Em especial, no p. 5 da citada Inf. da CULT n.º 62/2006, de 23.10.2006.





# Tribunal de Contas

b) Em relação aos TBM correspondentes ao artigo 9.4<sup>(114)</sup> apenas se previa, na LPU integrada na proposta inicial do Empreiteiro, a execução de 840 m<sup>2</sup>, acrescentando-se agora mais 3.325 m<sup>2</sup>.

Os TBM compreendidos no lote C carecem de prévio enquadramento, a fim de compreender a exposição subsequente. Como confirmado pela entidade auditada<sup>(115)</sup>, o traçado previsto no projecto inicial para a conduta<sup>(116)</sup> elevatória intersectava a E.N. 114-3, pelo que seria necessário executar, naquela E.N., trabalhos de abertura e reposição do pavimento<sup>(117)</sup>, previstos na LPU da proposta inicial do Empreiteiro para o lote C (itens C.131 a C.135), no âmbito dos “Arruamentos” (artigo 9), no montante total de €23.730,16.

Os TBM ora previstos no 2.º Adicional para o lote C, no valor global de €65.687,50, respeitam a trabalhos de corte, fresagem e reposição de pavimentos, incluindo a respectiva sinalização horizontal, na dita E.N. 114-3, necessários realizar por “imposição das Estradas de Portugal” (cf. fundamentação transcrita no quadro anterior).

Dada a escassa fundamentação formulada na listagem da Fiscalização anexa ao 2.º Adicional, solicitaram-se<sup>(118)</sup> à entidade auditada esclarecimentos suplementares sobre a matéria ao que aquela, além de juntar a documentação<sup>(119)</sup> que reputou pertinente, declarou<sup>(120)</sup>, em Agosto de 2007, o seguinte:

*“(…) a E.N. 114-3 na altura da elaboração do projecto (Outubro de 1999) apresentava **condições de circulação bastante inferiores às condições que se apresentaram na altura da execução da obra (1.º Semestre de 2007). No ano de 2002, aquando do lançamento do concurso da empreitada as condições de circulação da E.N. 114-3, eram idênticas às condições apresentadas na altura da execução do projecto. Posteriormente ao lançamento deste concurso, mais concretamente em Abril de 2003, a Direcção de Estradas de Santarém abriu um concurso (...) para a execução da empreitada de reabilitação do pavimento da E.N. 114-3, entre Coruche e Salvaterra de Magos. A Câmara Municipal de Coruche só teve conhecimento da execução desta empreitada, quando os trabalhos tiveram o seu início. Com a execução desta empreitada por parte da Direcção de Estradas***

<sup>(114)</sup> Os quais correspondem, em concreto, à “Execução de camada de desgaste em betão betuminoso com 4 cm de espessura, incluindo rega de colagem e camada de regularização em binder betuminoso”.

<sup>(115)</sup> No p. 13 dos elementos escritos que acompanharam o seu Of. n.º 4556, de 24.12.2007.

<sup>(116)</sup> Alusão à “conduta de impulsão DN 280, PEAD, com cerca de 1030 metros de extensão, que transportará as águas residuais à «ETAR» a construir a Oeste da «EE», cf. p. 15.2.3.1 das cláusulas especiais do CE (pág. 22). A conduta elevatória em causa encontra-se assinalada no mapa inserto no Anexo I do relatório.

<sup>(117)</sup> Prevendo-se também a colocação de 276 m de lancis em betão pré-fabricado.

<sup>(118)</sup> No p. 4 do Of. da DGTC n.º 11.879, de 24.07.2007.

<sup>(119)</sup> Designadamente: a) o Of. da CULT (com a ref.ª 3395) de 07.11.2006, dirigido à Direcção de Estradas de Santarém, solicitando autorização para a execução de trabalhos referentes à instalação da conduta elevatória na EN 114-3 entre o Km 1.450 e o Km 2.300. Este ofício foi acompanhado de um documento, intitulado “Memória Descritiva” da instalação da dita conduta, datado de 27.10.2006; b) o Of. da Estradas de Portugal, E.P.E. (com a ref.ª 3611) de 29.11.2006, remetido à CULT, indicando as condições a respeitar na realização de tais trabalhos e de cuja observância dependeria a concessão da autorização solicitada; c) o fax da Estradas de Portugal, E.P.E. (com a ref.ª 1560), de 06.12.2006, enviado à CULT, solicitando o “mapa de medições e custos” que reflecta as condições anteriormente comunicadas por aquela E.P.E.; d) o Of. da CULT (com a ref.ª 4344) de 22.12.2006, acompanhado pelos elementos mencionados no referido fax da Estradas de Portugal, E.P.E. De registar que a entidade auditada não remeteu qualquer documento que evidencie que a execução dos trabalhos de instalação da conduta elevatória na EN 114-3 foram efectivamente autorizados pela Estradas de Portugal, E.P.E., apesar de ter confirmado que “Foi autorizado o início da obra sem o depósito da caução, tendo sido proposto ao EP o estabelecimento de um protocolo que visa estabelecer a responsabilização da ora exponente pela garantia devida”, cf. declarado na al. e) dos esclarecimentos anexos ao seu Of. n.º 4556, de 24.12.2007.

<sup>(120)</sup> Em documento subscrito pelo Presidente da Junta da CULT em 07.08.2007, remetido em anexo ao Of. daquela ComUrb n.º 3037, de 27.08.2007.



## Tribunal de Contas

*de Santarém, naturalmente, que as condições de corte, fresagem e reposição dos pavimentos se alteraram, conseqüentemente, as condições impostas para o licenciamento da obra perante as Estradas de Portugal também se alteraram (...)*” (transcrição parcial).

Sobre a empreitada citada no texto anteriormente reproduzido, promovida pela Direcção de Estradas de Santarém do então Instituto das Estradas de Portugal (IEP), apurou-se a factualidade seguidamente enunciada, com base nos elementos instrutórios do proc. de visto n.º 2411/2003:

- a) Em 09.08.2001, a Junta de Freguesia de Coruche remeteu, por ofício (n.º 137/01), à Direcção de Estradas de Santarém, um abaixo-assinado entregue naquela autarquia pela população e utentes da E.N. 114-3, solicitando a reparação urgente do troço daquela via compreendido entre as freguesias de Coruche e Fajarda;
- b) Em 19.02.2003, o Presidente do Conselho de Administração do IEP autorizou a abertura do concurso público tendente à adjudicação do contrato de empreitada relativo à “EN 114-3 - Reabilitação do pavimento entre Coruche (Km 0,980) e Salvaterra de Magos (Km 25,550)”, publicitado, entre outros, no DR, 3.ª S, n.º 77, de 01.04.2003, e no jornal “Diário de Notícias”, de 28.03.2003;
- c) Em 27.08.2003 e por despacho proferido pelo responsável indicado na alínea anterior, a empreitada foi adjudicada à proposta formulada pela *Construtora do Lena, S.A.*, pela quantia de € 676.306,34 e com prazo de execução de 84 dias;
- d) Em 26.09.2003, o IEP e a *Construtora do Lena, S.A.* celebraram o respectivo contrato de empreitada, posteriormente remetido a este Tribunal para efeitos de fiscalização prévia<sup>(121)</sup>;
- e) Em 07.10.2003, foi efectuada a consignação da obra objecto da dita empreitada.

Mais se apurou, após consulta (em Outubro de 2007) da página do Município de Coruche na Internet (<http://www.cm-coruche.pt/coruche>), o seguinte:

- i) Na reunião da CMC realizada em 02.04.2003, o Presidente do mencionado órgão executivo “*deu, ainda, conhecimento à Câmara da publicação do Concurso Público para a repavimentação do troço da E.N. 114-3 entre Coruche (Km 0,980) e Salvaterra de Magos (Km 25,550), da responsabilidade do Instituto de Estradas de Portugal*” (cf. registado na Acta n.º 7/2003);
- ii) Na reunião da CMC ocorrida em 03.09.2003, o seu Presidente prestou aos restantes membros presentes a seguinte informação: “*De acordo com a informação do Instituto de Estradas, a E.N. 114-3, que liga Coruche a Salvaterra de Magos, vai começar a ser intervencionada ao longo de Setembro*” (cf. consta na Acta n.º 18/2003).

Por último, recorde-se que, por deliberação da CMC em reunião de 16.02.2005, a responsabilidade pelo desenvolvimento das restantes formalidades do concurso que antecedeu a outorga do contrato objecto desta Acção foi transferida para a CULT, tendo o seu órgão executivo adjudicado os respectivos trabalhos em 24.11.2005.

<sup>(121)</sup> Como documentado no proc. de visto n.º 2411/2003, homologado conforme pela 1.ª Secção do TC em 17.12.2003.



# Tribunal de Contas

A fim de ilustrar o afastamento temporal verificado entre o concurso da empreitada objecto da Acção e o relativo à reabilitação da E.N. 114-3, promovido pelo IEP, elaborou-se o quadro seguinte:

Quadro 10

06.03.2002 -	Abertura do concurso pela CMC	EMPREITADA OBJECTO DA ACÇÃO
06.06.2002 -	Acto público do concurso	
19.02.2003 -	Abertura do concurso pelo IEP	EMPREITADA EN 114-3 – REABILITAÇÃO DO PAVIMENTO
27.08.2003 -	Adjudicação da obra pelo IEP	
26.09.2003 -	Outorga do contrato	
07.10.2003 -	Consignação da obra	
31.12.2003 -	Data previsível da conclusão dos trabalhos	
16.02.2005 -	Transferência do concurso para a CULT	EMPREITADA OBJECTO DA ACÇÃO
27.06.2005 -	Análise das propostas	
24.11.2005 -	Adjudicação da obra pela CULT	
17.01.2006 -	Outorga do contrato	
24.02.2006 -	Consignação da obra	

Da factualidade descrita salientam-se os seguintes aspectos:

- 1) A CMC teve, desde o início, conhecimento do lançamento, pelo IEP, da empreitada “EN 114-3 - Reabilitação do pavimento entre Coruche (Km 0,980) e Salvaterra de Magos (Km 25,550)”, como evidenciado nas anteriores alíneas i) e ii);
- 2) A conjugação do prazo de execução (84 dias) do contrato de empreitada celebrado pelo IEP com a data em que ocorreu a consignação (07.10.2003) dos respectivos trabalhos permite legitimamente presumir que, à data da adjudicação (24.11.2005) da empreitada objecto da Acção, a empreitada primeiramente indicada já se encontraria finalizada<sup>(122)</sup>.

Considerando, justamente, a factualidade referida nos anteriores 1) e 2), solicitou-se<sup>(123)</sup> à entidade auditada que clarificasse as razões que, no seu entender, permitiam enquadrar os trabalhos objecto deste Adicional no regime previsto no art.º 26.º, n.º 1, do RJEOP. Na resposta prestada em Dezembro de 2007, a entidade auditada salientou a superveniência da promoção do concurso relativo à “EN 114-3 - Reabilitação do pavimento entre Coruche (Km 0,980) e Salvaterra de Magos (Km 25,550)” em relação ao concurso que antecedeu a celebração do contrato objecto desta Acção, como se alcança das seguintes declarações<sup>(124)</sup>:

*“(…) após o lançamento do concurso relativo à empreitada «EN – 114-3 – Reabilitação do pavimento entre Coruche (Km 0,980) e Salvaterra de Magos (Km 25,550)», o qual **ocorreu em data posterior** à data da empreitada objecto da presente acção, foram efectuados os trabalhos objecto da empreitada em que é adjudicatário<sup>(125)</sup> as «Estradas de Portugal». Assim, é nosso entendimento que após o lançamento do concurso, todos os factos supervenientes que não pudessem ser previstos pelo dono da obra, se*

<sup>(122)</sup> Tendo os trabalhos tido início em 07.10.2003, deveriam encontrar-se concluídos em 31.12.2003 (atento o prazo de 86 dias fixado para a sua execução).

<sup>(123)</sup> Cf. p. 14 (p. 14.1 e 14.2) do Of. da DGTC n.º 17507, de 23.11.2007.

<sup>(124)</sup> Declarações constantes nos p. 14.1 e 14.2 da documentação anexa ao Of. da CULT n.º 4556, de 24.12.2007.

<sup>(125)</sup> Deverá ler-se “adjudicante” sendo que a menção a “adjudicatário” resultará, eventualmente, de mero lapso de escrita.



*enquadram no conceito de «trabalhos a mais». Efectivamente é com o lançamento da empreitada a concurso que se definem as despesas e as condições de execução do contrato. Nessa medida, o lançamento da empreitada pela Estradas de Portugal, veio causar uma situação nova, imprevista pelo dono da obra e insusceptíveis de serem previstas à data em que lançou as regras do concurso. **Era do total desconhecimento da ora Exponente ou da Câmara Municipal de Coruche, que a Estradas de Portugal, E.P.E. poderia vir a executar os citados trabalhos.** Na verdade, é completamente impraticável que o dono da obra reveja sistematicamente o projecto, e nessa medida lance novos procedimentos sempre que uma entidade exterior crie um elemento posto a concurso, o qual pode ter grande ou pequeno impacto (...). O lançamento da obra equivale à cristalização dos factos, que compõem a empreitada, e deverá ser apreciada tendo em consideração a mutação de factores que lhe são externos e completamente alheios” (destacado e sublinhado do autor das declarações).*

Primeiramente, anota-se que o alegado “desconhecimento da ora Exponente ou da Câmara Municipal de Coruche, que a Estradas de Portugal, E.P.E. poderia vir a executar os citados trabalhos” só pode ser valorado se nos ativermos ao momento do lançamento do procedimento. Contudo, também ficou demonstrado que quando se celebrou o contrato já havia tal conhecimento. Em segundo lugar, o entendimento sustentado pela entidade auditada não pondera suficientemente várias soluções consagradas no RJEOP susceptíveis de enquadrar situações como a descrita. Na verdade, considerando que o art.º 26.º, n.º 1, do RJEOP só consente a adjudicação de mais trabalhos quando a sua necessidade se fundamente na ocorrência de uma circunstância imprevista verificada após a celebração do contrato<sup>(126)</sup>, haveria que concluir que, à falta de previsão de outras situações igualmente merecedoras de tutela jurídica — como é o caso da ocorrência, entre o lançamento do procedimento pré-contratual e o seu termo, de factos susceptíveis de se reflectirem na exequibilidade da obra submetida à concorrência — o legislador do DL n.º 59/99 se tinha revelado inábil na regulamentação efectuada. Porém, não é assim, como resulta das seguintes disposições legais:

- ✓ No art.º 106.º<sup>(127)</sup> consente-se que o Dono da Obra acorde com o adjudicatário (após a adjudicação e antes da celebração do contrato) a introdução de alterações na proposta daquele desde que tais alterações não sejam susceptíveis de afectar a ordenação das propostas efectuada em sede da sua avaliação, nem se traduzam na adopção de soluções contidas na(s) proposta(s) formulada(s) por outro(s) concorrente(s);

<sup>(126)</sup> Como decorre do seguinte segmento do art.º 26.º, n.º 1, do RJEOP: “(...) aqueles cuja espécie ou quantidade não hajam sido previstos ou incluídos no contrato, (...) e se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista”, o que é corroborado pelas referências ao “contrato” constantes nas alíneas a) e b) do mesmo preceito legal. Refira-se ainda que a mesma exigência se mantém no CCP, cf. teor do seu art.º 370.º, n.º 1, al. a).

<sup>(127)</sup> *Ib idem* no art.º 14.º, n.º 3, do DL n.º 197/99, de 08.06, aplicável às empreitadas de obras públicas por força do disposto no seu art.º 4.º, n.º 1, al. a).



# Tribunal de Contas

- ✓ No art.º 107.º, n.º 1, al. a), admite-se que o Dono da Obra interrompa o concurso<sup>(128)</sup> devido à verificação de “*circunstâncias supervenientes*”, adiando a execução da obra pelo prazo de um ano. Estas “*circunstâncias supervenientes*” podem acolher uma multiplicidade de situações, entre as quais a necessidade de proceder à revisão do projecto (pela sua desadequação à realidade ou por violar normas legais e regulamentares entretanto publicadas, por exemplo); e,
- ✓ Quando aquelas “*circunstâncias supervenientes*” sejam “*graves*” (por, por ex., impedirem objectiva e globalmente a satisfação do interesse público que com a obra projectada se visava satisfazer<sup>(129)</sup>), o legislador foi ainda mais claro preconizando, no art.º 107.º, n.º 1, al. d), a “*revisão e alteração do projecto posto a concurso*”.

São ainda concebíveis outras soluções que, apesar de carecerem de previsão expressa no RJEOP, poderiam alcançar o mesmo desiderato desde que salvaguardado o respeito pelos princípios da igualdade, da concorrência e transparência do procedimento ou da intangibilidade das propostas, como assinalado por Mário e Rodrigo Esteves de Oliveira *in* “*Concursos e outros Procedimentos de Adjudicação Administrativa*”, Almedina (1998)<sup>(130)</sup>.

Dir-se-á, assim, que o princípio da estabilidade das peças procedimentais<sup>(131)</sup> subjacente à argumentação apresentada pela entidade auditada é plenamente válido, mas não é um princípio absoluto nem se sobrepõe a um outro universo de princípios e regras (como as anteriormente indicadas) igualmente vinculantes da actividade contratual desenvolvida pela Administração, como os da prossecução do interesse público, da boa-fé e da não frustração dos fins (como a contratação da obra nas melhores condições financeiras para o erário público) decorrentes da adopção do concurso público que antecedeu a celebração do contrato objecto da presente Acção — cf. art.º 266.º da CRP, n.ºs 1 e 2 dos art.ºs 12.º e 13.º do DL n.º 197/99, de 08.06 [aplicável às empreitadas por força do disposto no seu art.º 4.º, n.º 1, al. a)] e art.ºs 4.º e 6.º-A do CPA. E, se é razoável considerar-se que “*é completamente impraticável que o dono da obra reveja sistematicamente o projecto*”, como afirmado pela entidade auditada, a mesma consideração já não colhe quando o Dono da Obra, em função do conhecimento de factos modificativos das condições de execução dos trabalhos concursados, não procede a tal revisão. Acresce que a alteração das condições da zona abrangida pela obra projectada, determinada pela mencionada reabilitação da E.N. 114-3, não foi sequer a única alteração

<sup>(128)</sup> Podendo retomar o concurso findo o prazo de um ano, desde que notifique todos os concorrentes dessa decisão, cf. art.º 107.º, n.º 3, do RJEOP. O CCP contempla, no seu art.º 79.º, n.ºs 1, al. c) e 3, solução similar.

<sup>(129)</sup> Como, por ex., o planeamento de uma estrada com o único fim de assegurar a ligação rodoviária a um hospital inicialmente projectado para determinado local, mas posteriormente alterado para outro.

<sup>(130)</sup> Na obra citada (págs. 113 e seguintes) os ilustres autores apontam o caso, “*por exemplo, de os concorrentes utilizarem as medidas erróneas que constavam dos documentos do concurso (em vez das medidas realmente existentes), e de tal facto só ser detectado em fase de comparação e classificação das propostas pelo respectivo júri. O que deve este fazer nessas circunstâncias é fruto delas mesmas: se – sem violação dos princípios da igualdade e (ou) da concorrência e transparência do procedimento ou da intangibilidade das propostas – houver possibilidade de se pedir uma declaração correctiva ou, até, de fazer officiosamente um reajustamento ou adaptação das propostas que as torne comparáveis, muito bem. (...) Caso contrário, não há senão que anular – a expensas da Administração – a parte do concurso posterior ao anúncio (e, por vezes, ele próprio também) e retomar tudo de novo, com eventuais facilidades documentais, de mera actualização, no que toca à apresentação de propostas e ao prazo fixado para tal*”. Apesar deste entendimento ter sido formulado no quadro jurídico vertido no DL n.º 405/93, de 10.12, manteve-se válido no âmbito regime jurídico traçado pelo seu sucessor (DL n.º 59/99, de 02.03).

<sup>(131)</sup> E com consagração expressa no art.º 14.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, de 08.06. Anote-se que, com o CCP, o citado princípio da intangibilidade foi ainda mais flexibilizado através da introdução, nos procedimentos pré-contratuais previstos, de uma fase de detecção de erros e omissões (art.º 61.º) que pode, naturalmente, implicar a introdução de alterações nas peças do procedimento (art.º 64.º, n.º 2), designadamente no projecto de execução.





## Tribunal de Contas

verificada — como já assinalado nos subp. 4.1 e 4.2 do p. IV da Parte III — o que não surpreende se se atentar que, entre a data da realização do acto público do concurso e a da avaliação das propostas, mediaram cerca de 3 anos.

Por conseguinte, observa-se que a causa da contratação dos TBM relativos ao lote C, integrados no 2.º Adicional, radica, em última análise, no facto da entidade auditada não se ter certificado de que o projecto de execução patenteado no concurso que antecedeu a empreitada objecto desta Acção era, em termos técnicos, compatível com as “condições de circulação” existentes na E.N. 114-3 após a reabilitação daquela via pelo IEP. Consequentemente, tais trabalhos não podem ser qualificados como “trabalhos a mais” para os fins previstos no disposto no art.º 26.º, n.º 1, do RJEOP, uma vez que a causa subjacente à sua contratação não resulta da verificação de uma “circunstância imprevista” ocorrida em momento superveniente à celebração do contrato, cf. exigido na norma citada.

Como advertido no início da presente exposição, a contratação de TBM ditados por “*imposição das Estradas de Portugal*” não se circunscreveu aos integrados no 2.º Adicional. Assim:

- O 8.º Adicional, outorgado em 27.03.2007, pelo valor global de € 148.278,66, também abrange TBM integrados no lote C, justificados nos mesmos termos, como evidenciado na listagem de trabalhos àquele anexa (validada pela Fiscalização), que contém a respectiva fundamentação. O universo de TBM — sintetizado no quadro inserto no Anexo VI do relatório — foi adjudicado por deliberação da Junta da CULT em reunião de 25.01.2007<sup>(132)</sup>, ao abrigo do disposto no art.º 26.º, n.º 1, do RJEOP, atento o proposto na Inf. daquela ComUrb n.º 04/2007, de 23.01.2007. E, como se conclui do detalhado no citado quadro, € 38.661,54<sup>(133)</sup> dos referidos €148.278,66 respeitam a TBM integrados no lote C (relativos à “Conduta Elevatória para a ETAR”), em que as causas determinantes da sua contratação e ulteriores esclarecimentos<sup>(134)</sup> prestados pela entidade auditada foram já apresentados.
- O 11.º Adicional, celebrado em 19.12.2007, no valor total de €14.510,19 e que, como referenciado no subp. 3.1 do p. III da Parte III, titulou o acordo alcançado entre as partes relativamente a uma das situações submetidas ao CSOPT. Os TBM naquele contemplados foram adjudicados por deliberação unânime dos membros da Junta da CULT presentes na reunião de 28.06.2007 (acta n.º 05/2007), considerando o teor da Inf. daquela ComUrb n.º 35/2007<sup>(135)</sup>, de 25.06.2007. A discriminação dos TBM e respectiva fundamentação consta da listagem da Fiscalização anexa ao Adicional, especificada no Anexo VIII do relatório. E, como se conclui do seu teor, este Adicional também integra encargos — € 1.669,50 — decorrentes da substituição de inertes (calcário por seixo britado) a aplicar na E.N. 114-3, necessária em

<sup>(132)</sup> Cf. se alcança do teor da acta (n.º 1/2007) da reunião da Junta da CULT realizada em 25.01.2007 (remetida em anexo ao Of. da CULT n.º 3037, de 27.08.2007), a adjudicação foi deliberada por unanimidade dos membros presentes na referida reunião.

<sup>(133)</sup> Resultado da soma dos valores parciais atinentes aos TBM respeitantes à “Conduta Elevatória para a ETAR (Lote C)”, que abrangem as importâncias de €7.267,94, €15.627,85 e €15.765,75, indicadas no quadro incluso no Anexo VI do relatório.

<sup>(134)</sup> Em resposta ao solicitado no p. 6 do Of. da DGTC n.º 11.879, de 24.07.2007, tendo a entidade auditada esclarecido nos termos constantes num documento subscrito pelo Presidente da Junta da CULT, datado de 07.08.2007 (remetido em anexo ao Of. daquela ComUrb n.º 3037, de 27.08.2007), cujo teor foi já reproduzido no texto do presente ponto do relatório.

<sup>(135)</sup> Onde se informa que o Empreiteiro apresentou uma listagem de TBM à Fiscalização (que procedeu à análise da respectiva fundamentação) e se propõe a aprovação dos ditos TBM, no valor de € 14.510,19, ao abrigo do disposto no art.º 26.º, n.º 1, do RJEOP e da minuta do respectivo contrato adicional.



# Tribunal de Contas

virtude “de uma imposição das Estradas de Portugal”. Convidada<sup>(136)</sup> a informar sobre a eventual existência de outros motivos justificadores da contratação daqueles TBM, a entidade auditada declarou<sup>(137)</sup>, em Dezembro de 2007, que “*não foram presentes a parecer da Junta outros fundamentos para o reforço dos órgãos da ETAR, no valor de 12,840.69 €.* Os trabalhos, ora em discussão, **têm como base imposições das Estradas de Portugal, conforme ofício já remetido a esse Tribunal**”.

Ante a matéria de facto invocada para a sua adjudicação, anteriormente comentada, conclui-se que os TBM relativos ao lote C, convencionados nos 8.º e 11.º Adicionais, não decorrem da verificação de “*circunstâncias*”<sup>(138)</sup> susceptíveis de serem qualificadas de “*imprevistas*”, como o exige o positivado no art.º 26.º, n.º 1, do RJEOP. Houve pois violação desta disposição legal.

Ponderada a despesa total — € 106.018,54<sup>(139)</sup> — atinente aos TBM em referência, observa-se que a sua adjudicação, deliberada pela Junta da CULT nas suas reuniões de 26.10.2006 (acta n.º 9/2006), 25.01.2007 (acta n.º 1/2007) e 28.06.2007 (acta n.º 05/2007), deveria ter sido precedida de concurso limitado sem publicação de anúncio<sup>(140)</sup>, como decorre do estipulado no art.º 48.º, n.º 2, al. b), do RJEOP. A omissão do citado procedimento contende ainda com os princípios da concorrência<sup>(141)</sup>, igualdade, transparência e legalidade consagrados nos art.ºs 81.º, al. f) e 266.º, n.º 2, da CRP, 3.º, n.º 1, 5.º e 6.º, do CPA e, por força do disposto no art.º 4.º, n.º 1, al. a), do DL n.º 197/99, de 08.06, nos art.ºs 7.º, n.º 1, 8.º, n.ºs 1 e 2, 9.º, n.º 1 e 10.º daquele DL.

A violação das mencionadas normas e princípios legais determina a anulabilidade (parcial) dos actos adjudicatórios deliberados nas citadas reuniões da Junta, cf. previsto no art.º 135.º do CPA, extensível aos subsequentes adicionais, atento o disposto no seu art.º 185.º, n.º 1.

Na pronúncia apresentada em sede de contraditório, os responsáveis indiciados pelas ilegalidades antes identificadas centraram parte da sua defesa na interpretação do art.º 26.º, n.º 1, do RJEOP e na inaplicabilidade, ao caso, do disposto nos seus art.ºs 106.º e 107.º, n.º 1, alíneas a) e d) o que, pelos motivos adiante enunciados, não mereceu acolhimento.

## II – ERROS DE MEDIÇÃO OBJECTO DO 7.º CONTRATO ADICIONAL

Originariamente, o 7.º Adicional (assinado em 27.03.2007) envolveu um acréscimo de encargos no montante de € 312.383,92, relativo à correcção de erros de medição de trabalhos previstos

<sup>(136)</sup> Cf. p. 10.1 do Of. da DGTC n.º 17.507, de 23.11.2007.

<sup>(137)</sup> No p. 10.1 dos esclarecimentos anexos ao Of. da CULT n.º 4556, de 24.12.2007.

<sup>(138)</sup> Correspondentes à alteração das “*condições de circulação*” na E.N. 114-3, decorrentes da concretização de uma empreitada da responsabilidade do IEP em momento anterior à celebração do contrato (inicial) de empreitada objecto da *Acção*.

<sup>(139)</sup> Resultado da soma das verbas referentes aos TBM atinentes ao lote C, inclusas nos 2.º, 8.º e 11.º contratos adicionais, correspondentes a € 65.687,50, € 38.661,54 e € 1.669,50 (valores sem IVA), respectivamente.

<sup>(140)</sup> Já no âmbito do CCP, a adjudicação dos trabalhos em causa poderia processar-se por ajuste directo [cf. art.º 19.º al. a)] ao mesmo empreiteiro salvo se se verificassem as situações enunciadas nos n.ºs 2 e 5 do art.º 113.º daquele Código.

<sup>(141)</sup> Como mencionado no Ac. n.º 8/2004, de 08.06, “*a ausência total de sujeição à concorrência, quando a lei exigia alguma, configura assim uma ilegalidade susceptível de alterar, em desfavor da Administração, o resultado financeiro do contrato*”. Este Ac. foi produzido no âmbito do recurso (n.º 35/03-SRM) da Decisão (n.º 24/FP/2003) de recusa proferida no proc. de visto n.º 113/2003, pub. no DR, 2.ª S., n.º 29, de 09.02.2006.



## Tribunal de Contas

no projecto inicial da obra para os lotes A, B, C e E, especificados na listagem (validada pela Fiscalização) àquele anexa. Tais trabalhos foram adjudicados ao Empreiteiro pela Junta da CULT em reunião de 26.10.2006<sup>(142)</sup>, ao abrigo do disposto no art.º 14.º do RJEOP, atento o proposto<sup>(143)</sup> na Inf. daquela ComUrb n.º 62/2006, de 23.10.2006.

Posteriormente e considerando que parte dos trabalhos contratualizados naquele adicional não foram executados, a Fiscalização propôs, em informação datada de 18.03.2008, a redução e eliminação dos respectivos volumes (consoante os casos), constantes na mencionada listagem. Com base naquela informação da Fiscalização e na Inf. da CULT n.º 37/2008, de 16.05.2008, a Junta da citada ComUrb deliberou, em reunião de 29.05.2008, autorizar a supressão de €58.972,07 dos trabalhos convencionados no 7.º Adicional. E, em 22.07.2008, as partes celebraram o correspondente contrato de aditamento, constando na listagem àquele anexa a especificação dos trabalhos<sup>(144)</sup> objecto de redução/eliminação.

Do descrito extrai-se que a correcção de erros de medição resultante do acordado no 7.º Adicional e subsequente aditamento determinou um acréscimo de custos no valor total de €253.411,85<sup>(145)</sup>.

Com base nas listagens antes referenciadas — sumariadas nos quadros inclusos no Anexo V do relatório — apresenta-se, no quadro seguinte, uma síntese das rectificações quantitativas (por “lote” de obras/trabalhos) abrangidas no Adicional e subsequente aditamento.

Quadro 11

LOTES	ERROS DE MEDIÇÃO (valores globais)		Total (com compensação por Lote)
	Mais Trab.	Menos Trab.	
A	153.280,94	0,00	153.280,94
B	12.760,40	0,00	12.760,40
C	10.681,11	0,00	10.681,11
E	77.166,52	477,12	76.689,40
<b>TOTAIS:</b>	<b>253.888,97</b>	<b>477,12</b>	<b>253.411,85</b>

O quadro anterior revela que os lotes objecto de correcções mais significativas foram, por ordem decrescente de importância, os lotes A, E, B e C, e que foram efectuadas rectificações (para mais e para menos) ao volume de diversos trabalhos previstos no lote E cujos montantes foram compensados.

Em relação a alguns trabalhos objecto de correcção, constatou-se<sup>(146)</sup> a existência de diferenças significativas entre o volume previsto (no projecto inicial) realizar e o efectivamente executado.

<sup>(142)</sup> Cf. se alcança do teor da acta (n.º 9/2006) descritiva da reunião da Junta da CULT realizada em 26.10.2006, apesar de, no texto do Adicional, constar incorrectamente a data de 24.10.2006. A adjudicação foi deliberada por unanimidade dos membros da Junta presentes na referida reunião.

<sup>(143)</sup> Em especial, no p. 3 da citada Inf. da CULT n.º 62/2006, de 23.10.2006.

<sup>(144)</sup> Que se repartiram pelos lotes A (€3.134,51), B (€55.562,89) e E (€274,67).

<sup>(145)</sup> Resultante da subtracção de €58.972,07 (aditamento) a €312.383,92 (Adicional), montante (€253.411,85) igualmente indicado na informação da Fiscalização datada de 18.03.2008.

<sup>(146)</sup> Com base na informação inscrita nos quadros representados no Anexo V do relatório.





# Tribunal de Contas

Tais trabalhos, quantidades e respectivos valores totais parciais são os que a seguir se indicam:

Quadro 12

Lote/Trabalhos	Artigos	Quant. Prevista	Quant. Executada	Diferença		Valores totais parciais
				Quant.	%	
Lote A/Terraplenagens	1.9	21.731 m <sup>3</sup>	39.076 m <sup>3</sup>	17.345 m <sup>3</sup>	+ 79,81	67.732,23
Lote A/Drenagem	6.5.4	1 Un	2 Un	1 Un	+ 100	1.062,76
Lote A/P. Hidráulicas	7.4.3	93 m <sup>3</sup>	168 m <sup>3</sup>	75 m <sup>3</sup>	+ 80,6	879,98
	7.4.12	69 m	133 m	64 m	+ 92,8	2.886,07
Lote B/Órgão de Descarga	10.1.6	3 m <sup>2</sup>	25 m <sup>2</sup>	22 m <sup>2</sup>	+ 733,33	24,42
Lote C/EE1 e EE2 – Arquitectura	1.2.2	4 m <sup>2</sup>	7 m <sup>2</sup>	3 m <sup>2</sup>	+ 75	32,51
Lote E/Betões	2.2	25 m <sup>3</sup>	56 m <sup>3</sup>	31 m <sup>3</sup>	+ 124	5.039,19
Lote E/Alvenarias	3.3	686 m <sup>2</sup>	2.305 m <sup>2</sup>	1.620 m <sup>2</sup>	+ 236,15	4.518,41
Lote E/Cantarias	4.1	456 m	891 m	435 m	+ 95,39	11.410,05
	4.3	105 m	503 m	398 m	+ 379	6.785,90
Lote E/Pavimentos	5.5	2 m <sup>3</sup>	14 m <sup>3</sup>	12 m <sup>3</sup>	+ 600	197,98
	5.7	954 m	1.789 m	835 m	+ 87,53	25.527,89
Lote E/Material Vegetal	6.2, E.31	4 Un	10 Un	6 Un	+ 150	248,52
	6.3, E.39	8 Un	64 Un	56 Un	+ 700	278,32
	6.3, E.41	15 Un	82 Un	67 Un	+ 446,66	332,99
Lote E/Rede de Rega	7.1.2	18 m	68 m	50 m	+ 277,77	187,99
Lote E/Drenagem e Impermeab.	8.3	7 m <sup>3</sup>	48 m <sup>3</sup>	42 m <sup>3</sup>	+ 585,71	840,38
Lote E/Mobiliário	10.1	27 Un	50 Un	23 Un	+ 85,18	11.178,23

**TOTAL GERAL:**

**139.163,82**

Os erros apurados, sobretudo percentualmente, em relação ao volume inicialmente previsto para os referidos trabalhos conduziu, num primeiro momento, a equacionar se a sua “*rectificação*”<sup>(147)</sup> seria admissível à luz do disposto no art.º 14.º, n.º 1, al. a), do RJEOP que, em síntese, circunscreve a causa do erro a divergências entre a realidade existente (no local de execução da obra) e a realidade representada pelo(s) autor(es) do projecto inicial. E, ante a amplitude dos erros assinalados, das duas uma: ou a realidade sofreu uma mutação significativa entre a finalização do projecto e a consignação da obra — o que não foi alegado<sup>(148)</sup> — ou o autor do projecto não foi suficientemente diligente na sua preparação/revisão, em dissonância com o positivado nos art.ºs 9.º, n.º 2 e 10.º, do RJEOP. Ocorrendo a 2.ª situação, susceptível de concorrer para a existência de erros grosseiros<sup>(149)</sup> ou manifestos, não era sustentável nem coerente considerar que os “*erros e omissões*” mencionados pelo legislador no art.º 14.º, n.º 1, al. a), do RJEOP compreendem também os

<sup>(147)</sup> Termo expressamente utilizado pelo legislador nos art.ºs 14.º, n.º 3 e 15.º, n.º 1, do RJEOP.

<sup>(148)</sup> Como declarado pela CULT (no p. 19 dos esclarecimentos anexos ao seu Of. n.º 4556, de 24.12.2007), os erros em causa não são consequentes da decisão de suprimir trabalhos no Lote A (Dique), mencionados no p. IV (subp. 4.1) da Parte III e Anexo XI deste relatório.

<sup>(149)</sup> No conceito que vem sendo adoptado pelo STA, correspondente a “*um erro crasso, palmar, ostensivo, que terá necessariamente de reflectir um evidente e grave desajustamento da decisão administrativa perante a situação concreta, em termos de merecer do ordenamento jurídico uma censura particular mesmo em áreas de actuação não vinculadas*”, cf. Acs. do STA de 11.05.2005 (proc. 330/05) e de 17.01.2007 (proc. 1013/06), este último pub. in “*Acórdãos Doutrinários do Supremo Tribunal Administrativo*”, n.º 547, ano XLVI (pág. 1206 e segs). Em sentido semelhante, António Francisco de Sousa entende por “*erro manifesto de apreciação como o erro grosseiro, evidente, grave ou flagrante cometido por um órgão ou agente da Administração pública na apreciação de factos que estiveram na origem da sua decisão*”, cf. autor citado in “*Conceitos indeterminados no Direito Administrativo*”, Almedina, 1994 (pág. 227).



## Tribunal de Contas

consequentes do incumprimento dos aludidos preceitos legais, sob pena de os esvaziar de sentido útil.

Em discordância com o observado, a entidade auditada, depois de descrever a evolução legislativa registada no tocante à adopção de empreitadas por preço global — concluindo por uma menor exigência no quadro do DL n.º 59/99 — observou<sup>(150)</sup>, em Dezembro de 2007, o seguinte:

*“Da conjugação do disposto nos artigos 10.º, 26.º e 45.º do Dec. Lei 59/99, decorre de modo claro o seguinte:*

*a) Que o dono de obra, deve, no caso das empreitadas por preço global, definir «com a maior precisão **possível**» as características da obra e as condições da sua execução, do que resulta que existem elementos que poderão ser incertos e imprevisíveis;*

*b) Que existe sempre a possibilidade de existirem erros/omissões de medição. Daqui decorre que o legislador reconhece que deve haver definição, com a maior precisão possível, mas que existe sempre a possibilidade de existirem erros de medição por parte do projectista, que decorre da natureza das coisas;*

*c) Que esses erros/omissões de medição, não podem ultrapassar 25% do montante da empreitada **e não do montante de cada um dos componentes**. Do que resulta que só existirá uma opção errada na escolha deste procedimento se forem ultrapassados 25% do valor da empreitada em erros/omissões” (destacado do autor das declarações).*

O alegado nas alíneas a) e b) não suscita quaisquer comentários, acrescentando-se tão só que, se não for possível ao Dono de Obra definir, com razoável precisão, as características da obra, a empreitada deverá ser contratada por série de preços (art.º 10.º do RJEOP *a contrario*). Porém, já não se acompanha o afirmado pela entidade auditada na al. c), do qual se extrai que, no seu entender, o art.º 45.º, n.º 1, do RJEOP, funcionaria como uma norma habilitante do ajuste directo, ao Empreiteiro, de mais trabalhos resultantes de erros e omissões desde que o seu valor não excedesse 25% do preço estipulado no contrato inicial. Ora, como assinalado em vasta jurisprudência da 1.ª Secção deste Tribunal, a “(...) *autonomização de um regime de controlo de custos teve e tem como objectivo evitar derrapagens financeiras nas empreitadas de obras públicas, restringindo fortemente as possibilidades de executar trabalhos que originem aumento de encargos. Na realidade, o que consta do art.º 45.º é a elencagem das situações de acréscimo de custos que concorrem para o cálculo do limite de 25%, a partir do qual, **independentemente da legalidade dessas situações**, a sua concretização terá que ser precedida do procedimento adjudicatório que lhe couber (...)*”, cf. Ac. n.º 16/05, de 31.05, proferido no RO n.º 11/05<sup>(151)</sup>. E a “*legalidade dessas situações*”<sup>(152)</sup> afere-se em relação aos pressupostos estabelecidos nas normas legais invocadas pela Administração para fundamentar a adjudicação efectuada, como salientado, por ex., no Ac. n.º 215/06, de 04.07, a propósito de um ajuste directo realizado ao abrigo do disposto no art.º 26.º, n.º 1: “*Este preceito [art.º 45.º,*

<sup>(150)</sup> No 18 dos esclarecimentos prestados pela CULT em anexo ao seu Of. n.º 4556, de 24.12.2007.

<sup>(151)</sup> Entendimento retomado no Ac. n.º 200/05, de 6 de Dezembro (proc. de visto n.º 1342/05).

<sup>(152)</sup> Situações que são, nos termos do art.º 45.º, n.º 1, do RJEOP, “*trabalhos a mais previstos no artigo 26.º, alterações do projecto da iniciativa do dono da obra ainda que decorrentes de erro ou omissão do mesmo ou trabalhos resultantes de alterações ao projecto, variantes ou alterações ao plano de trabalhos, da iniciativa do empreiteiro*”.



# Tribunal de Contas

n.º 1] *não é por si fundamento legal autorizador da realização de trabalhos a mais. Ele apenas fixa um limite quantitativo para a realização de trabalhos a mais, e tão só. A norma habilitante é o art.º 26.º do mesmo Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, (...)*”.

Assim, a análise dos erros incide, primeiramente, na apreciação da qualificação jurídica conferida àqueles (erros) pela entidade auditada — erros de medição nos termos previstos no art.º 14.º, n.º 1, al. a), do RJEOP — cuja correcção não depende de qualquer atributo quantitativo, designadamente dos “25% do montante da empreitada” indicados no citado art.º 45.º, n.º 1. Concomitantemente e considerando que o legislador exige, no âmbito das empreitadas remuneradas por preço global, que o Dono de Obra defina no projecto, com razoável precisão ou com a “*maior precisão possível*”<sup>(153)</sup>, as características da obra, conclui-se que os “erros e omissões” versados na citada al. a) do n.º 1 do art.º 14.º não compreendem incorrecções grosseiras, sob pena de esbater as diferenças que, a este nível, separam o regime das empreitadas remuneradas por preço global das remuneradas por série de preços<sup>(154)</sup>.

Dito isto, recorreu-se a um critério (correspondente ao confronto, relativamente a cada um dos tipos de trabalhos incluídos no Adicional e ulterior aditamento, das quantidades previstas em projecto com as executadas em obra) que reflectisse o grau ou a amplitude dos erros de medição que, *ab initio*, prejudicaram a precisão do projecto concursado. Na sequência da sua aplicação, evidenciaram-se erros (de medição) cuja grandeza — vide desvios percentuais indicados no quadro n.º 12 — indicia que os trabalhos naquele (quadro) indicados visam, na sua essência, corrigir erros grosseiros do projecto inicial o que, pelas razões apontadas, obsta ao seu enquadramento no regime previsto no art.º 14.º, n.º 1, al. a), do RJEOP. O assinalado também não permite subscrever a consideração final, expressa pela entidade auditada nos esclarecimentos prestados em Dezembro de 2007<sup>(155)</sup>, seguidamente reproduzida (parcialmente): “(...) os erros de medição encontram-se dentro dos **parâmetros legais** e o impacto dos erros de medição no montante global da empreitada **devem ser aferidos atendendo ao valor total da empreitada e não em relação a cada um dos itens da lista de preços unitários**”. É que os “parâmetros legais”, no caso concreto, aferem-se, em primeira linha, pela “*maior precisão possível*” alcançada nas medições definidas no projecto inicial e não por referência “ao valor total da empreitada” (em que os erros em apreço, no valor de € 139.163,82, representam 1,49% daquele “valor total”), ou ainda ao limite de 25% fixado no art.º 45.º, n.º 1, do RJEOP.

A formação da convicção de que os trabalhos identificados no quadro n.º 12 visam corrigir medições manifestamente desacertadas desses mesmos trabalhos, constantes numa das

<sup>(153)</sup> A expressão utiliza conceitos vagos ou indeterminados cuja densificação implica uma “*margem de livre apreciação*” ou uma “*discricionariedade de juízo*” por parte da Administração que escapa ao controlo judicial, “a não ser que nessa actividade se pratique um erro grosseiro ou manifesto”, cf. Acs. do STA de 11.05.2005 (proc. 330/05) e de 17.01.2007 (proc. 1013/06), este último pub. in “*Acórdãos Doutrinários do Supremo Tribunal Administrativo*”, n.º 547, ano XLVI (pág. 1206 e segs).

<sup>(154)</sup> Sublinhe-se, todavia, que tal ilação não preclui a responsabilidade do Dono da Obra pelos erros manifestos verificados nas peças do projecto fornecidas ao empreiteiro (como resulta, em última instância, do disposto no art.º 37.º, n.º 1, do RJEOP), a qual poderá ser accionada noutra(s) sede(s), como a prevista no art.º 473.º do Código Civil.

<sup>(155)</sup> Menção ao declarado no p. 18 dos esclarecimentos anexos ao Of. da CULT n.º 4556, de 24.12.2007.



## Tribunal de Contas

peças<sup>(156)</sup> do projecto inicial, é ainda reforçada pela desadequação do citado documento técnico a outras realidades, considerando que previa:

- ▶ A execução, na E.N. 114-3, de trabalhos tecnicamente desajustados às condições daquela via, entretanto reabilitada pelo IEP<sup>(157)</sup>, o que ditou a necessidade de realizar mais trabalhos, na importância global de € 106.018,54, incluída na despesa associada aos 2.º, 8.º e 11.º contratos adicionais, cf. explanado no ponto anterior (p. I);
- ▶ A construção de um dos sub-troços (com a extensão de 800 m) do Dique integrado no lote A, quando a execução daquele já tinha sido assegurada (e iniciada) no âmbito de um outro contrato<sup>(158)</sup> de empreitada, situação que determinará uma redução da despesa do contrato objecto desta Acção, avaliada em € 411.512,98 segundo a CULT, e em € 394.225,27 pelo Empreiteiro, como assinalado no p. III (subp. 3.1) e desenvolvido no p. IV (subp. 4.1) da Parte III;
- ▶ A construção, no âmbito das obras integradas no lote B, do colector C6 (Interceptor Nascente) e de 36 ml a montante da caixa CV1 (Interceptor Poente), trabalhos ulteriormente abandonados por, respectivamente, danificarem a repavimentação de vias entretanto efectuada ao abrigo de outro contrato de empreitada<sup>(159)</sup>, e se encontrarem previstos num projecto de loteamento já aprovado pela CMC, como mencionado no p. IV (subp. 4.2) da Parte III. A supressão de tais trabalhos importou uma redução do compromisso financeiro inicial no montante de € 79.624,48, incluído no 3.º contrato Adicional<sup>(160)</sup>.

A formação da convicção antes expressa também não é alheia ao elevado volume financeiro expendido, no decurso da obra, com a substituição de materiais, assinalado no p. III (subp. 3.1) da Parte II. E, apesar de contestado pela entidade auditada, cumpre ainda notar que no processo conciliatório submetido ao CSOPT, o Empreiteiro formulou um pedido atinente a outros “*erros e omissões*” do projecto, no valor total de € 1.409.350,39, como oportunamente se deu conta (vide subp. 3.1 do p. III da Parte III).

Face ao que antecede, não é possível, com suficiente certeza e segurança jurídicas, considerar que os trabalhos especificados no quadro n.º 12 visam, nos termos regulados no art.º 14.º, n.º 1, al. a), do RJEOP, rectificar “*erros*” do projecto, com a elasticidade conceptual que lhes é consentida pelo disposto no art.º 10.º do mesmo regime, pelo que se conclui pela violação do citado art.º 14.º. Acresce que, atento o valor dos trabalhos em causa — € 139.163,82 — a sua adjudicação deveria ter sido precedida de concurso público ou limitado com publicação de anúncio, como resulta do preceituado no art.º 48.º, n.º 2, al. a), do RJEOP, sendo a sua preterição contrária ao postulado pelos princípios da concorrência, igualdade, transparência e

<sup>(156)</sup> Referência às folhas de medições e respectivos mapas-resumo de quantidades, cf. art.º 63.º, n.º 2, al. b), do RJEOP.

<sup>(157)</sup> Ao abrigo do contrato de empreitada relativo à “*EN 114 – 3 – Reabilitação do pavimento entre Coruche (Km 0,980) e Salvaterra de Magos (Km 25,550)*”, celebrado em 26.09.2003 com a *Construtora do Lena, S.A.*

<sup>(158)</sup> Contrato referente à “*Empreitada de requalificação da zona ribeirinha de Coruche*”, celebrado em 11.10.2004 entre a CMC e o consórcio *Construção Aquino & Rodrigues, S.A. e Vibeiras, S.A.*

<sup>(159)</sup> Contrato respeitante à “*Repavimentação das Ruas do Bairro Novo em Coruche*”, celebrado entre a CMC e a empresa *Júlio Lopes, S.A.*, tendo os respectivos trabalhos tido início em 01.06.2005.

<sup>(160)</sup> Adicional determinante de uma diminuição de encargos no valor total de € 80.520,50. Em relação a esta verba, o valor indicado no texto (€ 79.624,48) só não inclui a quantia de € 896,02, relativa a trabalhos primitivamente integrados no lote C (vide Anexo IV do relatório).



## Tribunal de Contas

---

legalidade, cf. art.<sup>os</sup> 81.º, al. f) e 266.º, n.º 2, da CRP, 3.º, n.º 1, 5.º e 6.º, do CPA, 7.º, n.º 1, 8.º, n.ºs 1 e 2, 9.º, n.º 1 e 10.º, do DL n.º 197/99, de 08.06 [ex vi seu art.º 4.º, n.º 1, al. a)].

A inobservância do citado art.º 48.º, n.º 2, al. a), determina a nulidade do acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa) deliberado pelo órgão executivo da CULT em reunião de 26.10.2006 e do subsequente contrato adicional, cf. resulta do disposto no n.º 1 dos art.<sup>os</sup> 133.º e 185.º do CPA (retomado no art.º 283.º, n.º 1, do CCP).

Em sede de contraditório, os responsáveis indiciados pelas ilegalidades antes indicadas contestaram as observações formuladas na exposição precedente, mas sem razão, como evidenciado na Parte seguinte.



## PARTE V ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO

### I - INTRODUÇÃO

Em cumprimento do disposto no art.º 13.º, n.ºs 1 e 3 da LOPTC, o relato de auditoria foi comunicado<sup>(161)</sup> aos responsáveis naquele identificados para, querendo, se manifestarem sobre o seu conteúdo. Todos os notificados do relato se pronunciaram (cf. articulados reproduzidos no Anexo XIII) nos termos que a seguir se indicam:

- a) O Presidente da Câmara Municipal de Santarém, *Francisco Maria Moita Flores*, em articulado autónomo, com a ref.ª 150051, datado de 19.02.2009 e regularmente assinado;
- b) Os restantes (13) responsáveis, a saber:

- O Presidente do Conselho Executivo da CIMLT e Presidente da CM de Almeirim, *José Joaquim Gameiro de Sousa Gomes*;
- Os Presidentes das Câmaras Municipais de Alpiarça, Azambuja, Benavente, Cartaxo, Chamusca, Coruche, Rio Maior e Salvaterra de Magos, *Joaquim Luís Rosa do Céu*, *Joaquim António Sousa Neves Ramos*, *António José Ganhão*, *Paulo Alexandre Fernandes Varela Simões Caldas*, *Sérgio Morais da Conceição Carrinho*, *Dionísio Simão Mendes*, *Silvino Manuel Gomes Sequeira* e *Ana Cristina Pardal Ribeiro*, respectivamente;
- Os Vereadores das Câmaras Municipais de Cartaxo, Coruche e da Golegã, *Francisco José Silvério Casimiro*, *Francisco Silvestre de Oliveira* e *Rui Manuel Lince Medinas Duarte*, respectivamente;
- O Chefe de Divisão de Obras Municipais e Serviços Urbanos da CM de Salvaterra de Magos, *Aurélio dos Santos Ferreira*,

em articulado formulado por advogados da *Sociedade de Advogados Pacheco de Amorim, Miranda Blom & Associados, RL*, com o registo de entrada na DGTC n.º 3442, em 17.02.2009, representantes dos mencionados responsáveis, cf. procurações emitidas nos termos gerais de direito juntas ao articulado;

- c) O Chefe de Divisão de Obras Municipais e Serviços Urbanos da CM de Salvaterra de Magos, *Aurélio dos Santos Ferreira*, em articulado autónomo, datado de “6 de Fevereiro de 2009”<sup>(162)</sup> mas não assinado por este.

No articulado indicado na al. c) supra, o responsável, reconhecendo a sua presença na reunião da Junta da CULT de 25.01.2007<sup>(163)</sup>, em substituição da Presidente do órgão executivo do Município de Salvaterra de Magos, conclui, face a algumas observações<sup>(164)</sup>, pela exclusão da sua responsabilidade na aprovação dos TBM incluídos no 8.º Adicional. Todavia, aquele articulado careceu de um requisito legal<sup>(165)</sup> que não foi suprido oficiosamente por este Tribunal

<sup>(161)</sup> Como documentado nos ofícios da DGTC n.ºs 704 a 717, todos de 16.01.2009.

<sup>(162)</sup> Com o registo de entrada na DGTC n.º 2887, de 11.02.2009.

<sup>(163)</sup> E não em “21-01-2007” como por lapso é indicado no articulado (cfr. n.º 2 do articulado, integrado no Anexo XIV).

<sup>(164)</sup> Como, em síntese, não ser titular de um cargo político, não possuir a acta do deliberado pela Junta da CULT na reunião de 25.01.2007, desconhecer os assuntos naquela debatidos, não ser sua intenção lesar o erário público e considerar suficiente a ameaça de aplicação da pena de multa referenciada no relato de auditoria.

<sup>(165)</sup> Referência à assinatura, atento o disposto nos art.ºs 474.º, al. g), do CPC e 373.º, n.º 1, do Cód. Civil.





# Tribunal de Contas

(cf. art.º 508.º, n.º 2, do CPC) por considerar que o mesmo responsável é também representado no articulado indicado na anterior alínea b).

Feito o enquadramento da subsequente análise das alegações produzidas pelos responsáveis, salienta-se o seguinte:

- Os comentários formulados naqueles articulados foram merecedores de toda a atenção e análise detalhada, sendo que os que se afiguraram pertinentes foram já considerados na elaboração do texto final do relatório;
- Nos articulados apresentados, os responsáveis antes identificados não apontaram quaisquer incorrecções, imprecisões ou lacunas à matéria de facto explanada no relato de auditoria.

Por último, refira-se que a análise do contraditório que a seguir se apresenta foi sistematizada segundo os reparos aduzidos pelos responsáveis mencionados nas anteriores alíneas a) e b) mas que, pelos motivos sequentemente enunciados, não foram suficientes para afastar os juízos de ilegalidade que recaíram sobre as situações versadas nas observações constantes no relato de auditoria.

## II – ALEGAÇÕES DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTARÉM, FRANCISCO MARIA MOITA FLORES

No seu articulado, o responsável pronuncia-se sobre a sua participação na adjudicação dos TBM compreendidos no 11.º Adicional<sup>(166)</sup>, aludindo a um conjunto de factos<sup>(167)</sup> cuja pertinência para a apreciação da matéria não se divisa. Mais alega que “*esteve presente e votou favoravelmente, tal como os restantes membros presentes, os trabalhos a mais na reunião do dia 28.06.2007, com base na informação técnica n.º 35/2007, da CULT onde não se evidenciava qualquer incumprimento legal*” (cf. n.º 5 do articulado, inserto no Anexo XIII). Porém, não esclarece que elementos<sup>(168)</sup>, constantes na referida informação técnica n.º 35/2007, foram relevantes para concluir pela conformidade legal dos TBM naquela mencionados.

Por último, considera que a responsabilidade emergente da infracção financeira que lhe é atribuída no subp. 2.1 do p. II do Cap. V do relato “*(...) é susceptível de ser relevada por esse Tribunal ao abrigo do disposto no artigo 65.º, n.º 8 da LOPTC uma vez que se verificam os condicionalismos aí indicados*” (cf. n.º 6 do articulado inserto no Anexo XIII).

## III – ALEGAÇÕES PRESTADAS POR 13 RESPONSÁVEIS INDICIADOS NO RELATO DE AUDITORIA

No articulado oferecido, identificado na al. b) do p. I da presente Parte, os responsáveis comentaram, em separado, as 2 situações descritas no relato contraditado, consideradas desconformes a vários dispositivos legais e princípios gerais de direito. Por conseguinte, a

<sup>(166)</sup> Adicional mencionado no p. II do Cap. IV do relato (págs. 29 a 37) e subp. 2.1 do p. II do Cap. V do mesmo documento (págs. 43 e 44), retomado no p. I da Parte IV deste relatório.

<sup>(167)</sup> Referência às empresas Águas do Ribatejo, E.I.M., e Águas de Santarém, E.M., mencionadas nos n.ºs 3, 4, 7, 8 e 9 do articulado transcrito no Anexo XII do relatório.

<sup>(168)</sup> De natureza técnica, financeira, jurídica ou outra.



apreciação das alegações produzidas — seguidamente apresentada — observa a sistematização adoptada naquele documento (inserto no Anexo XIII).

### 3.1 – Os “Trabalhos a Mais” relativos ao lote C previstos nos 2.º, 8.º e 11.º Adicionais

Depois de proceder ao enquadramento das ilegalidades assinaladas no relato (art.ºs 1 e 2 do articulado), os responsáveis indiciados impugnam a situação descrita no p. II do Cap. IV do relato (págs. 29 a 37), mantida neste relatório (p. I da Parte IV), nos termos que a seguir se resumem e que de imediato se comentam.

Os art.ºs 6.º a 16.º do articulado expõem a matéria de facto ponderada na análise jurídica da adjudicação dos TBM inclusos nos 2.º, 8.º e 11.º Adicionais, cuja contratação se filiou em “*imposições da Estradas de Portugal*”. Salienta-se que o ofício<sup>(169)</sup> das “*Estradas de Portugal*” (EP), de “29.11.2006”, indicado no art.º 12.º daquele documento, foi oportunamente atendido no relato, como se alcança da documentação enunciada na nota de rodapé n.º 93 (inclusa na sua pág. 30), na parte em que se referencia o “*Of. da Estradas de Portugal, E.P.E. (com a ref.ª 3611), de 29.11.2006 (...)*”. A menção ao dito ofício pretende evidenciar a superveniência, ao contrato inicial, de circunstâncias imprevistas justificadoras da realização dos TBM em apreço concluindo-se, no art.º 17.º do articulado, que “*o Relato padece de erro na apreciação dos pressupostos de facto — provavelmente por lapso de expressividade e clarividência imputável à própria entidade auditada pela forma como prestou os esclarecimentos<sup>(170)</sup> que lhe foram solicitados (...)*”. Ora, se é verdade que o dito ofício, no qual se comunicaram as condições de licenciamento dos trabalhos previstos realizar na EN 114-3, é posterior à data da celebração do contrato inicial da empreitada, não é menos verdade que os factos — correspondentes à empreitada promovida pelo IEP — subjacentes àquelas condições ocorreram em momento anterior e eram conhecidos da entidade auditada, cf. provado pelos factos especificados nas alíneas a) a e), e i) e ii) do p. II do Cap. IV do relato<sup>(171)</sup> (pág. 31). Por último, recorde-se que a possibilidade de antecipar (ou prever) a ulterior necessidade de executar os TBM em referência — afastada no art.º 36.º do articulado — foi reconhecida<sup>(172)</sup> pelo Presidente da Junta da CULT em momento anterior desta Acção, ao afirmar que “*Com a execução desta empreitada por parte da Direcção de Estradas de Santarém, naturalmente, que as condições de corte, fresagem e reposição dos pavimentos se alteraram, conseqüentemente, as condições impostas para o licenciamento da obra perante as Estradas de Portugal também se alteraram (...)*”.

Não obstante se propugnar pela efectiva superveniência de “*circunstâncias imprevistas*” nos termos antes sumariados, nos art.ºs 18.º a 37.º do articulado os responsáveis argumentam, em síntese, que o conceito de “*circunstância imprevista*” exigido no art.º 26.º, n.º 1, do RJEOP,

<sup>(169)</sup> Ofício remetido em anexo ao articulado (em análise no texto), identificado como “Doc. n.º 1”.

<sup>(170)</sup> Apesar de não se identificarem tais “esclarecimentos”, presume-se que os responsáveis indiciados se referem aos prestados pelo Presidente da Junta da CULT em 07.08.2007, parcialmente reproduzidos nas págs. 30 e 31 do relato contraditado.

<sup>(171)</sup> Igualmente indicados no p. I da Parte IV deste relatório.

<sup>(172)</sup> Em documento subscrito em 07.08.2007, remetido em anexo ao Of. da CULT n.º 3037, de 27.08.2007.



# Tribunal de Contas

integra “*todos os factos ocorridos logo após o lançamento do concurso*” (cf. art.º 33.º do articulado) e não apenas os verificados em momento posterior à celebração do contrato de empreitada, cf. interpretação perfilhada no relato (art.ºs 21.º e 22.º do articulado), discordante — segundo os responsáveis — da própria jurisprudência produzida pela 1.ª Secção do TC (art.ºs 23.º a 29.º do articulado).

Principiando pela jurisprudência citada no articulado (art.ºs 24.º a 29.º), cumpre precisar o seguinte:

— O exposto no art.º 24.º do articulado não corresponde ao declarado no Ac. n.º 8/2004, de 08.06<sup>(173)</sup>, proferido no RO n.º 35/2003-SRM, uma vez que o conceito de “*circunstância imprevista*” naquele apreciado suscitou as seguintes menções:

*“Do que antecede ressalta a importância fulcral de saber o que é «circunstância imprevista». Circunstância imprevista não pode ser, pura e simplesmente, circunstância «não prevista», acepção que a simples etimologia ainda poderia consentir mas que a semântica de todo não recomenda. E, mais do que a semântica, o regime de realização das despesas públicas também não pode acolher uma interpretação que viesse permitir alterações na obra por simples opção adoptada no decurso da realização da empreitada. (...) Se o legislador quisesse permitir todos os trabalhos por simples opção do dono da obra teria, por certo, encontrado outras formas de se exprimir, o mesmo sucedendo, de resto, com o legislador comunitário. (...) Circunstância «imprevista» é a circunstância inesperada, inopinada, vindo a propósito referir que a lei, aqui, não faz qualquer referência a acontecimentos imprevisíveis, como ocorre, por exemplo (...);”*

— Os Acs. n.ºs 42/2003, de 07.10, 8/2003, de 18.02 e 13/2003, de 25.03, proferidos, respectivamente, nos RO’s n.ºs 31/2003, 5/2003-SRM e 29/2002-SRM, versaram sobre “trabalhos a mais” resultantes de incorrecções técnicas dos projectos (Acs. n.ºs 8/2003 e 42/2003) e da não consideração, na versão inicial do projecto, de condições existentes à data da sua elaboração (Ac. n.º 13/2003). Ante os fundamentos determinantes daqueles trabalhos a mais, o Tribunal apenas acentuou, naqueles arestos, a obrigação legal dos Donos de Obra se munirem de projectos que contemplem soluções de obra técnica e funcionalmente correctas e não, como alegado pelos responsáveis<sup>(174)</sup>, considerar como “*circunstância imprevista*” todos os factos ocorridos logo após a elaboração daqueles projectos ou do lançamento do concurso. Anote-se, aliás, que nos excertos dos Acórdãos da 1.ª Secção reproduzidos nos art.ºs 25.º e 28.º do articulado se afirma que “*circunstância imprevista*” é, respectivamente, “*algo inesperado que surge durante a execução da obra*” e que “*(...) além de surgir durante a execução da empreitada (...)*”.

Em suma, as “*circunstâncias*” mencionadas no art.º 26.º, n.º 1, do RJEOP, são “*imprevistas*” porque não são susceptíveis de previsão à data da elaboração do projecto da obra — se o fossem, o projecto deveria incluir os trabalhos reputados adequados à superação daquelas circunstâncias, como preconizado pela jurisprudência da 1.ª Secção do TC — e ocorrem na fase de execução da empreitada porque os trabalhos que se impõem realizar em virtude da sua

<sup>(173)</sup> Pub. no DR, 2.ª S., n.º 29, de 09.02.2006.

<sup>(174)</sup> Vide, em especial, o art.º 33.º do articulado em análise.



## Tribunal de Contas

verificação não foram “*previstos ou incluídos no contrato*”, como positivado no preceito legal citado.

Do exposto resulta a improcedência da interpretação conferida pelos responsáveis indiciados ao conceito de “*circunstância imprevista*”.

Nos art.<sup>os</sup> 38.<sup>o</sup> a 49.<sup>o</sup> do articulado, os responsáveis afastam a aplicação (hipotética) das soluções legais consagradas nos art.<sup>os</sup> 106.<sup>o</sup> e 107.<sup>o</sup>, n.<sup>o</sup> 1, als. a) e d), do RJEOP, indicadas no p. II do Cap. IV do relato contraditado (págs. 33 e 34), mas sem razão, como se procurará demonstrar.

No tocante ao disposto no art.<sup>o</sup> 106.<sup>o</sup> do RJEOP, os responsáveis consideram-no inaplicável porque “*(...) a alteração que in casu se pretenderia promover nenhuma ligação material teriam, eventualmente, com a proposta variante ou condicionada do empreiteiro*”, cf. consta no art.<sup>o</sup> 41.<sup>o</sup> do articulado. O afirmado seria procedente se, de facto, a norma em apreço só consentisse alterações sobre aspectos versados na proposta condicionada ou na proposta variante adjudicada. Mas tal restrição não resulta da sua letra, como se conclui quando ali se admite a introdução de alterações “*na proposta, projecto ou variante*”, sem se distinguir entre proposta base e proposta condicionada (definida no art.<sup>o</sup> 77.<sup>o</sup>, n.<sup>o</sup> 1, do RJEOP). Obrigatório é que no procedimento concursal desenvolvido se tenha consentido aos concorrentes a apresentação de propostas condicionadas ou projectos ou variantes — o que, *in casu*, se verificou<sup>(175)</sup> —, e que as alterações acordadas com o adjudicatário não se consubstanciem em nenhuma das situações prefiguradas nas als. a), b) e c) daquele art.<sup>o</sup> 106.<sup>o</sup>. E, face aos elementos consultados, insertos no proc. de visto n.<sup>o</sup> 307/06, não se prova que, se a proposta inicial do Empreiteiro fosse alterada por forma a incluir os TBM em causa, no valor total de €106.018,54<sup>(176)</sup>, tal se traduzisse numa “*apropriação de soluções contidas na proposta, projecto ou variante apresentado por outro concorrente*” (al. a) do art.<sup>o</sup> 106.<sup>o</sup> do RJEOP), ou uma alteração “*das condições objectivamente susceptíveis de influenciar a adjudicação, caso tivessem sido previamente conhecidas por todos os concorrentes*” (al. b) do art.<sup>o</sup> 106.<sup>o</sup> do RJEOP), ou representasse uma “*limitação aos fundamentos invocados pelo dono da obra em termos de aplicação dos critérios de adjudicação que conduziram à escolha do concorrente*” (al. c) do art.<sup>o</sup> 106.<sup>o</sup> do RJEOP).

A primeira situação [al. a) do art.<sup>o</sup> 106.<sup>o</sup> do RJEOP] não seria objectivamente concretizável uma vez que os TBM em apreço, omissos no projecto da obra divulgado no concurso, não foram submetidos à concorrência, pelo que não se encontrariam previstos nas propostas elaboradas pelos outros opositores ao concurso.

As 2.<sup>a</sup> e 3.<sup>a</sup> situações [als. b) e c) do art.<sup>o</sup> 106.<sup>o</sup> do RJEOP] também seriam observadas, ponderada a matéria de facto que a seguir se descreve. Como critério de adjudicação, o

<sup>(175)</sup> Cf. assinalado no p. II da Parte II do relatório, o Programa do Concurso previu a possibilidade dos concorrentes formularem propostas com um prazo de execução inferior ao indicado nas cláusulas especiais do CE (365 dias, cf. sua cláusula 13.3) e a adjudicação do contrato recaiu sobre a proposta condicionada de prazo (335 dias) elaborada pelo Empreiteiro (de 05.06.2002).

<sup>(176)</sup> Cf. evidenciado no p. II do Cap. IV do relato contraditado (págs. 29 a 37) e p. I da Parte IV deste relatório.



# Tribunal de Contas

Programa do concurso público descrito no p. II da Parte II do relatório fixou<sup>(177)</sup> os factores e subfactores (e respectivas ponderações) de avaliação das propostas que se segue:

- 1.º - Valor técnico da proposta ..... 60%
  - Subfactores:*
  - a) Folhas de características dos equipamentos a incorporar em obra ..... 40%
  - b) Apreciação dos valores da lista de preços unitários e nota justificativa do preço proposto ..... 30%
  - c) Programa de trabalho, no qual se inclui o plano de trabalhos, o plano de mão-de-obra e plano de equipamento a afectar à obra ..... 15%
  - d) Memória Descritiva e Justificativa do modo de execução da obra ..... 15%
- 2.º - Preço ..... 30%
- 3.º - Prazo de execução ..... 10%

Em 23.11.2005, a Comissão de Análise pronunciou-se sobre o mérito das propostas admitidas a concurso em relatório (de 7 fls) elaborado para o efeito, em que a classificação final daquelas após a aplicação do critério de adjudicação supra detalhado consta no quadro IV anexo ao dito documento, que a seguir se reproduz (com adaptações tendentes a facilitar a sua leitura e interpretação):

Quadro 14

CONCORRENTES	VALOR TÉCNICO DA PROPOSTA (60%)				PREÇO (30%)	PRAZO DE EXEC. (10%)	PONTUAÇÃO
	subf. a)	subf. b)	subf. c)	subf. d)			
<b>Conduril/Construtora Abrantina/Himexsa</b>	1,44	1,09	0,71	0,39	2,64 (€ 10.616.591,00)	0,96	7,23
<b>Soares da Costa/Aquino &amp; Rodrigues/EFACEC</b>	1,97	1,11	0,68	0,51	2,64 (€ 10.611.331,73)	0,96	7,88
<b>Acoril/ECotécnica</b>	1,92	1,02	0,75	0,41	2,39 (€ 11.710.000,00)	0,96	7,46
<b>Construtora do Tâmega</b>	2,24	1,10	0,68	0,64	2,88 (€ 9.740.000,00)	0,96	8,50
<b>Somague/Zagope/Neopul</b>	2,13	1,13	0,75	0,62	2,84 (€ 9.850.000,00)	1,00	8,47
<b>Teixeira Duarte</b>	2,35	1,08	0,83	0,36	2,67 (€ 10.490.971,69)	0,96	8,24
<b>FCC</b>	2,35	1,16	0,75	0,59	3,00 (€ 9.335.778,92)	1,00	<b>8,85</b>
<b>Edifer</b>	1,89	1,04	0,64	0,62	2,70 (€ 10.378.873,00)	0,96	7,85
<b>SETH/Hidrocontrato</b>	2,35	1,16	0,83	0,77	2,66 (€ 10.507.817,04)	1,00	8,77

Como se observa do quadro anterior, a proposta apresentada pela FCC (Empreiteiro), foi a que obteve a pontuação máxima no factor de avaliação preço, logo secundada pela proposta da Construtora do Tâmega que, em termos de pontuação final, ficou classificada em 3.º lugar, atrás da SETH/Hidrocontrato. Se, ao preço inicial (€9.335.778,92) da proposta da FCC acrescesse o montante atribuído aos ditos TBM (€106.018,54), fixando o preço final daquela (proposta) em €9.441.797,46<sup>(178)</sup>, constata-se que a referida classificação não sofreria quaisquer alterações. Logo, não seria ilegal recorrer à solução prevista no art.º 106.º do RJEOP, contrariamente ao declarado no art.º 42.º do articulado.

Relativamente às soluções previstas no art.º 107.º, n.º 1, als. a) e d), do RJEOP, os responsáveis indiciados argumentam que a sua aplicabilidade seria desadequada e desproporcional, "(...) provocando, a final, grave lesão do interesse público, quer em termos financeiros, quer em termos de indisponibilidade da infra-estrutura", cf. art.º 43.º do articulado

<sup>(177)</sup> Cf. p. 21 do Programa do Concurso.

<sup>(178)</sup> Resultado da soma de €9.335.778,92 com €106.018,54.





## Tribunal de Contas

oferecido. E, nos artigos subsequentes, apontam dois exemplos de eventuais prejuízos financeiros, que de imediato se comentam:

— “a *responsabilidade perante o empreiteiro*” (art.º 44.º do articulado), querendo — presume-se<sup>(179)</sup> — aludir-se a uma eventual indemnização<sup>(180)</sup> da FCC, *Fomento de Construcciones Y Contratas, S.A.* e restantes concorrentes pelas despesas em que estes incorreram com a sua participação no concurso. Apesar de possível, afigura-se pouco plausível que, decidindo a CULT não adjudicar com fundamento na al. a) ou d) do n.º 1 do art.º 107.º do RJEOP e retomar ou desencadear, mais tarde, novo procedimento pré-contratual (cf. art.º 107.º, n.º 3, do RJEOP), os concorrentes formulassem qualquer pedido indemnizatório;

— “a *perda do financiamento comunitário que garantiu a execução da empreitada*” (art.º 44.º do articulado), em que a “a *data da aprovação da candidatura ocorreu em 23 de Dezembro de 2004, como se pode verificar pelo **ofício em anexo da Coordenadora do Fundo de Coesão***” (art.º 46.º do articulado), atento o disposto no “n.º 5 do artigo C, e o n.º 2 do artigo D do Anexo II do Regulamento 1164/94, segundo o qual:

«**Excepto em casos devidamente justificados**, serão anuladas as contribuições concedidas a um projecto, grupo de projectos ou fase de projectos, cujos trabalhos não tenham começado nos dois anos subsequentes à data prevista para o seu início na decisão de concessão da contribuição ou da data da sua aprovação se esta for posterior».

N.º 2 do art. D do anexo II

«Os pagamentos serão efectuados do seguinte modo:

a) *Na sequência da adopção da decisão que concede a contribuição comunitária e, excepto em caso devidamente justificados após assinatura dos contratos públicos, será efectuado um único pagamento por conta de 20% da contribuição do fundo inicialmente concedida. Se, nos 12 meses subsequentes à data do pagamento por conta, não tiver sido enviado à comissão nenhum pedido de pagamento, a totalidade ou parte desse pagamento por conta será reembolsada pela autoridade ou organismo designado referido no n.º 1»* (art.º 45.º do articulado).

Assim, considerando que “os pedidos de pagamento deveriam ser apresentados até 23 de Dezembro de 2006”(art.º 46.º do articulado), os responsáveis indiciados concluem que “era impossível elaborar um concurso para execução de um novo projecto para a empreitada em causa, analisá-lo, adjudicá-lo, aguardar pela sua elaboração e aprová-lo; e posteriormente lançar novo concurso público desta vez para a execução da empreitada, analisar, adjudicar e ter facturação para apresentar no fundo de coesão até 23 de Dezembro de 2006 de forma a evitar a perda da comparticipação (...)”(art.º 47.º do articulado).

<sup>(179)</sup> Presunção retirada da constatação de que, dispendo o art.º 107.º do RJEOP sobre situações em que o Dono da Obra está vinculado a não adjudicar, a menção, no texto reproduzido, a “empreiteiro”, não é juridicamente correcta. Em termos gerais, num procedimento concursal, os concorrentes são titulares de meras expectativas jurídicas, correspondentes à possibilidade de, no termo daquele procedimento, as suas propostas serem as destinatárias do acto adjudicatório (acto constitutivo de direitos). Com a prática deste, o seu estatuto no procedimento altera-se para “adjudicatário” sendo, a partir desse momento, titulares de um verdadeiro direito subjectivo, correspondente ao direito a exigir a celebração do respectivo contrato e de nele ser parte. Por conseguinte, só com a assinatura do contrato se pode falar, com propriedade, em “empreiteiro”. Sobre a temática da adjudicação provisória e definitiva e respectivos efeitos jurídicos vide, com interesse, o parecer do Conselho Consultivo da PGR no proc. n.º 40/87, de 09.06.1987, pub. no DR, 2.ª S, n.º 219, de 23.09.1987 (págs. 11552 a 11559).

<sup>(180)</sup> Há muito reconhecida no âmbito do direito privado ou comum (cf. art.º 227.º do Cód. Civil), fundada na protecção da confiança e boa-fé que os concorrentes depositam na actuação da Administração, ora com consagração expressa no CCP (cf. seu art.º 79.º, n.º 4).





# Tribunal de Contas

Principie-se por notar que no processo de auditoria inexistem elementos demonstrativos de que a obra primitivamente contratada beneficiou de financiamentos comunitários ao abrigo do Fundo de Coesão, instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1164/94 do Conselho, de 16.05<sup>(181)</sup>, bem como a não junção do “*ofício em anexo da Coordenadora do Fundo de Coesão*”, citado no art.º 46.º do articulado. Mas, ainda que se abstraia do apontado, o sustentado pelos responsáveis não é susceptível de merecer acolhimento por duas ordens de razões:

- 1.ª - Não se divisa o motivo pelo qual os responsáveis indiciados consideram insuficiente o prazo de 3 anos e 8 meses<sup>(182)</sup> (aproximadamente) para promover os procedimentos tendentes à adjudicação dos serviços de revisão do projecto da obra e dos subsequentes trabalhos de construção, procedimentos esses que, à data, obedeceriam aos regimes de contratação regulados no DL n.º 197/99, de 08.06 e no DL n.º 59/99, de 02.03;
- 2.ª - O próprio art.º C, n.º 5, do Anexo II, do Regulamento (CE) n.º 1164/94 do Conselho antes reproduzido, admite que, em casos devidamente fundamentados (como a necessidade de alterar o projecto da obra beneficiária dos fundos devido à interferência de uma outra obra entretanto lançada por outro promotor), não sejam anulados os fundos afectos a um projecto de investimento cujos trabalhos não se iniciem nos 2 anos subsequentes à data da aprovação da concessão daqueles fundos.

Por fim, os responsáveis consideram que “*Na verdade, nunca poderia afirmar-se que a situação agora em causa pudesse consubstanciar uma **grave** circunstância superveniente*” (art.º 48.º do articulado), em referência à eventual aplicação do art.º 107.º, n.º 1, al. d), do RJEOP. Além de não elucidarem as razões subjacentes ao entendimento expresso, observa-se o seguinte:

- Sem prejuízo do preenchimento de conceitos vagos e indeterminados (como “grave”) constituir uma actividade que se inscreve na esfera do poder discricionário da Administração, cumpre sublinhar que a alteração das condições de circulação na EN 114-3 na sequência dos trabalhos promovidos pelo IEP na pendência do concurso que antecedeu a celebração do contrato objecto desta Acção, não foi o único facto que interferiu na correcção do projecto da obra naquele integrado. Entre outros (factos), destacam-se a promoção de duas empreitadas<sup>(183)</sup> de obras públicas e a aprovação de um projecto de loteamento, descritos em momento anterior deste documento<sup>(184)</sup>. A densificação da gravidade referida na al. d) do n.º 1 do art.º 107.º do RJEOP implicaria a ponderação de todos os factos supervenientes — como os apontados — à abertura daquele concurso, não

<sup>(181)</sup> Pub. no JOCE, S. L, n.º 130, de 25.05.1994.

<sup>(182)</sup> O prazo de 3 anos e 8 meses corresponde ao intervalo de tempo que mediou entre a data (02.04.2003) em que um dos municípios associados da CULT (a CMC) teve conhecimento do lançamento, pelo IEP, da empreitada designada “*EN 114-3 - Reabilitação do pavimento entre Coruche (Km 0,980) e Salvaterra de Magos (Km 25,550)*” e o termo do prazo (23.12.2006) para apresentação, pela referida ComUrb, de facturação dos trabalhos junto do Fundo de Coesão. Sobre o desenvolvimento da empreitada antes identificada e a sua interferência com o procedimento concursal que antecedeu a celebração do contrato objecto desta Acção, vide o descrito no p. I da Parte IV deste documento (ib idem no p. II do Cap. IV do relato contraditado).

<sup>(183)</sup> Menção às empreitadas designadas “*Requalificação da zona ribeirinha de Coruche*” e “*Repavimentação das ruas do bairro Novo em Coruche*”, referenciadas nos subpontos 4.1 e 4.2, do p. IV da Parte III deste relatório.

<sup>(184)</sup> Vide nota de rodapé anterior.



- se esgotando na “*situação agora em causa*”, como afirmado pela entidade auditada;
- No relato contraditado não se afirmou que a entidade auditada devia (ou não) ter adoptado uma conduta conforme ao positivado no art.º 107.º, n.º 1, al. d), do RJEOP; apenas se assinalou<sup>(185)</sup> a existência de alguns normativos a que podia recorrer quando, por vicissitudes ocorridas após o início de um procedimento de formação de um contrato de empreitada, se revelasse necessário alterar o respectivo projecto da obra.

## 3.2 – Erros de medição objecto do 7.º contrato Adicional

No articulado oferecido, os responsáveis principiam<sup>(186)</sup> por resumir a matéria de facto e de direito expendida no p. III do Cap. IV do relato contraditado (págs. 37 a 42), reafirmada no p. II da Parte IV deste documento.

Seguidamente, argumentam que o legislador não distinguiu, na letra da lei, o grau de erro (leve ou grosseiro) a que se refere o art.º 14.º do RJEOP, não podendo o intérprete fazê-lo, impugnando ainda o entendimento (expresso no relato) de que admitir erros (quantitativos) acentuados seria “*«acobertar» situações de violação do artigo 10.º do RJEOP, em que o dono de obra incumpriu o dever de definir com maior precisão possível as características da obra e as condições da sua execução, na medida em que esta obrigação visa, entre outros fins, reduzir as situações de responsabilidade, quer do dono de obra, quer do empreiteiro por erros e omissões*”, cf. art.ºs 55.º, 56.º e 57.º daquele articulado.

Em relação ao alegado, cumpre salientar que, de acordo com o disposto no art.º 9.º, n.º 1 do Código Civil, o intérprete não deve cingir-se à letra da lei, devendo ainda valorar, na actividade interpretativa prosseguida, outros elementos relevando, para o que aqui interessa, o elemento sistemático que, segundo o Conselho Consultivo da PGR, “*compreende a consideração de outras disposições que formam o complexo normativo do instituto em que se integra a norma interpretanda, isto é, que regulam a mesma matéria (contexto da lei), assim como a consideração de disposições legais que regulam problemas normativos paralelos ou institutos afins (lugares paralelos). Compreende ainda o lugar sistemático que compete à norma interpretanda no ordenamento global, assim como a sua consonância com o espírito ou unidade intrínseca de todo o ordenamento jurídico*”, cf seu parecer<sup>(187)</sup> n.º 61/91, de 14.05.1992. Por conseguinte, na interpretação do art.º 14.º do RJEOP não pode desatender-se i) à sua inserção no Cap. I do Título II do RJEOP, limitado ao regime das empreitadas por preço global (art.ºs 9.º a 17.º); ii) ao positivado no art.º 10.º; e, iii) à previsão, no RJEOP, de outros regimes remuneratórios, em especial, o designado “*série de preços*”, menos exigente no rigor prescrito para o projecto da obra, como se conclui do facto da remuneração do empreiteiro variar em função das quantidades de trabalhos “*realmente executadas*”, cf. art.º 18.º do RJEOP.

<sup>(185)</sup> Cf. exposição desenvolvida no p. II do Cap. IV do relato contraditado (págs. 29 a 37).

<sup>(186)</sup> Cf. art.ºs 50.º a 54.º do articulado indicado no texto, inserto no Anexo XIII do relatório.

<sup>(187)</sup> Parecer recorrentemente invocado por aquele Conselho Consultivo como, por ex., nos pareceres n.ºs 80/2003 e 59/2003 de, respectivamente, 15.01.2004 e 12.02.2004, disponíveis em <http://www.dgsi.pt/>.



## Tribunal de Contas

Consequentemente, os erros mencionados no referido art.º 14.º, n.º 1, al. a), terão de resultar de diferenças verificadas entre as condições locais e as previstas no projecto que, de acordo com o positivado no art.º 10.º do RJEOP, foi (ou deveria ter sido) elaborado “*com a maior precisão possível*”. Significa isto que a grandeza dos erros aludidos no citado art.º 14.º não pode ser tal que esvazie de sentido útil o exigido naquele preceito legal (art.º 10.º), cuja *ratio legis* — contrariamente ao mencionado pelos responsáveis — não se confina à repartição de responsabilidades entre o Dono da Obra e o Empreiteiro.

Sequentemente, os responsáveis alegam falta de fundamentação do entendimento (expresso no relato contraditado) de que a correcção dos erros de medição objecto de reparo se fundou em “*erros grosseiros ou manifestos*” do projecto inicial da obra (art.ºs 59.º a 60.º do articulado), presumindo que a determinação de tais “*erros grosseiros*” terá sido aferida “*em função do valor global dos trabalhos adjudicados e depois contratualizados no Adicional 7, na medida em que, o TC considerou esse valor para efeitos de aplicação do disposto no artigo 42.º<sup>(188)</sup>, n.º 2, alínea a) do RJEOP*” (art.º 61.º do articulado). E, assim sendo — continuam — concluem que “*não fora o facto da Dona de Obra ter optado por adjudicar e contratualizar na mesma data todas aquelas quantidades de trabalhos ao Empreiteiro, e o TC não teria entendido que as mesmas consubstanciariam «erro grosseiro ou manifesto»*” (art.º 62.º do articulado), finalizando com a menção de que, para efeitos de determinação do grau de erro, deveria atender-se ao valor corrigido em cada um dos itens da LPU (art.ºs 63.º e 64.º do articulado).

O comentado pelos responsáveis não deixa de suscitar perplexidade, considerando que, no relato submetido à sua apreciação:

- Se mencionou o conceito jurisprudencial e doutrinal de “*erros grosseiros*” operante (vide nota de rodapé n.º 118, inserta na pág. 39 do referido relato);
- Se procedeu em conformidade com o critério preconizado pelos responsáveis (nos art.ºs 63.º e 64.º do seu articulado) na determinação do grau de erro incorrido no projecto inicial da empreitada, como o demonstra, à evidência, o teor do quadro n.º 13<sup>(189)</sup> representado na pág. 38 do relato e se declara, por ex., na sua pág. 41, que “*recorreu-se a um critério (correspondente ao confronto, relativamente a cada um dos tipos de trabalhos incluídos no Adicional e ulterior aditamento, das quantidades previstas em projecto com as executadas em obra) que reflectisse o grau ou a amplitude dos erros de medição que, ab initio, prejudicaram a precisão do projecto concursado. Na sequência da sua aplicação, evidenciaram-se erros (de medição) cuja grandeza — vide desvios percentuais indicados no quadro n.º 13 (...)*”.

Por último, esclarece-se que a consideração do valor global (€ 139.163,82) de todos os itens de trabalhos rectificandos que, pelos motivos<sup>(190)</sup> expendidos no p. III do Cap. IV do relato (págs. 37 a 42), não se enquadravam na al. a) do n.º 1 do art.º 14.º do RJEOP, prende-se com a necessidade de determinar a norma aplicável, isto é, o procedimento de contratação daqueles

<sup>(188)</sup> Deverá tratar-se do art.º 48.º do RJEOP e não “42.º”, como por lapso se refere.

<sup>(189)</sup> Quadro que, no presente documento, corresponde ao n.º 12, incluso no p. II da Parte IV.

<sup>(190)</sup> Motivos mantidos no p. II da Parte IV do relatório.



trabalhos que, *in casu*, deveria ter sido observado pela entidade auditada, ponderada a respectiva despesa total (€ 139.163,82), como o impõe o disposto no art.º 16.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, de 08.06<sup>(191)</sup>, aplicável às empreitadas de obras públicas por força do estabelecido na al. a) do n.º 1 do seu art.º 4.º.

### 3.3 – Relevação da responsabilidade

Na parte final do articulado (art.ºs 66.º a 81.º), os responsáveis solicitam a relevação da responsabilidade sancionatória emergente das infracções financeiras indicadas no relato<sup>(192)</sup> por considerarem preenchidos os requisitos previstos nas três alíneas do n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC (art.º 81.º do articulado), designadamente:

- A ausência de anteriores recomendações do TC ou de um órgão de controlo interno tendentes à correcção de irregularidades nos procedimentos adjudicatórios auditados (art.º 71 do articulado);
- A inexistência de anteriores juízos de censura sobre a conformidade legal das condutas dos responsáveis em causa (art.º 72.º do articulado);
- E, que a existir culpa dos responsáveis, aquela apenas poderá assumir a modalidade de negligência inconsciente (art.ºs 72.º e 80.º do articulado), dado que “*ao aprovarem a deliberação da adjudicação dos trabalhos constantes do adicional em apreço fizeram-no na convicção de que estavam efectivamente em causa trabalhos que se enquadravam no conceito legal de trabalhos a mais*” (art.º 77.º do articulado), pelo que “*Nada, portanto, indiciava que o conteúdo e sentido da informação prestada não respeitavam as disposições legais aplicáveis*” (art.º 78.º do articulado).

Sobre o requerido cumpre notar que inexistem, em relação ao organismo e aos referidos responsáveis, recomendações e condenações anteriores do Tribunal de Contas, pelo que se dão por observados os pressupostos exigidos nas als. b) e c) do n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC para que a eventual responsabilidade seja relevada. Já o preenchimento do pressuposto expresso na al. a) do mesmo número e preceito legal suscita algumas reservas pelos motivos que a seguir se resumem.

Em termos gerais, a concretização das atribuições da CULT envolvem ou podem envolver, por parte dos membros do órgão executivo daquela ComUrb, o exercício de competências na área da contratação pública<sup>(193)</sup>, pelo que a inobservância do(s) respectivo(s) regime(s) jurídico(s) constitui indício de contrariedade ao cuidado objectivamente devido. Porém, tal inobservância é, *in casu*, reforçada pela constatação de que os actos adjudicatórios dos “trabalhos a mais” e dos trabalhos imputados a erros de medição descritos, respectivamente, nos pontos I e II da

<sup>(191)</sup> O art.º 16.º indicado no texto não foi revogado pelo CCP, cf. se alcança do disposto no art.º 14.º, n.º 1, al. f), do DL n.º 18/2008, de 29.01.

<sup>(192)</sup> Subpontos 2.1 e 2.2 do p. II do Cap. V do relato contraditado. Saliente-se que, apesar do texto dos artigos 66.º a 81.º do articulado se limitar à responsabilidade decorrente da infracção financeira assinalada no subp. 2.1 do p. II do Cap. V do relato (págs. 43 e 44), o pedido subsidiário (vide art.º 469.º, n.º 1 do CPC) formulado sob a al. iii) do articulado demonstra que a relevação requerida se estende também à infracção identificada no subp. 2.2 do p. II do Cap. V daquele relato (págs. 44 e 45).

<sup>(193)</sup> Vide art.º 64.º, n.º 1, als. d), e) e q) da LAL, aplicável à CULT por força do disposto no art.º 11.º, n.º 1, da Lei n.º 10/2003, de 13.05.



# Tribunal de Contas

Parte IV do relatório, sustentaram-se, essencialmente, em informações<sup>(194)</sup> produzidas por uma entidade (*a Ripórtico Engenharia, Lda*<sup>(195)</sup>) que apenas se encontrava contratualmente adstrita a formular pareceres do foro da engenharia e/ou arquitectura, e não do foro jurídico, como é próprio de toda actividade interpretativa de dispositivos legais e regulamentares. Atento o referido, a confiança depositada pelos responsáveis no conteúdo das informações que lhes foram prestadas — como alegado no art.º 78.º do articulado — não só não é susceptível de representar uma causa de exclusão da ilicitude (cf. art.º 17.º do Código Penal) como constitui mais um facto que, com os demais (factos) apurados, obsta a que se possa concluir, com suficiente segurança e certeza jurídicas, que as infracções financeiras evidenciadas na Acção só possam ser imputadas aos responsáveis a título de negligência.

Por último, salienta-se que:

- Apesar da al. a) do n.º 8 do art.º 65.º da LOPTC não proceder a qualquer distinção entre negligência consciente e inconsciente, sempre se dirá, em sintonia com o Prof. Figueiredo Dias<sup>(196)</sup>, que “(...) *não está dito – nem deve ser dito, diferentemente do que por vezes se defendeu, quando a negligência era considerada uma simples forma de culpa – que a negligência consciente represente, relativamente à inconsciente, uma forma mais grave (e que, por conseguinte deva ser mais punida) de realização do facto: precisamente o contrário é que pode ser muitas vezes (e porventura cada vez mais) verdadeiro*”, cf. autor citado in “*Temas Básicos da Doutrina Penal*”, Coimbra Editora, 2001, págs. 352 e 353;
- A relevação da responsabilidade prevista no art.º 65.º, n.º 8, da LOPTC, constitui uma competência de exercício não vinculado ou facultativo pelas 1.ª e 2.ª Secções do TC (como resulta do emprego do termo “*poderão*”), ainda que se encontrem preenchidos todos os pressupostos exigidos nas três alíneas do seu n.º 8.

<sup>(194)</sup> Menção às informações da Fiscalização citadas nos pontos 3 e 5 da Inf. da CULT n.º 62/2006, de 23.10.2006 (referente aos 7.º e 2.º Adicionais), bem como às mencionadas no p. 1 das informações da CULT n.ºs 04/2007 e 35/2007 de, respectivamente, 23.01.2007 e 25.06.2007, atinentes aos 8.º e 11.º Adicionais.

<sup>(195)</sup> Empresa responsável pela fiscalização da empreitada, como mencionado no p. II da Parte II do relatório.

<sup>(196)</sup> *Ib idem* por António João Latas (juiz do Tribunal da Relação de Évora), ao declarar que “(...) *parece-nos ter razão o Prof. Figueiredo Dias, entre outros, ao afirmar que nem sempre a representação da violação como possível indicia uma maior gravidade face à negligência inconsciente, tudo dependendo das exigências de prevenção presentes no caso concreto e da gravidade do tipo de ilícito e do tipo de culpa. (...) Como refere Mir Puig, «...a culpa consciente não é sempre a mais grave: pode ser mais grave não prever um perigo muito elevado, que criar conscientemente um perigo pequeno», ao contrário do que uma concepção psicológica da culpa inculcava*”, em artigo intitulado “Descrição e prova dos factos nos crimes por negligência – Questões de ordem geral”, pub. na revista do Centro de Estudos Judiciários n.º 11, 1.º Semestre (2009), pág. 49.





## PARTE VI

### EVENTUAIS INFRACÇÕES FINANCEIRAS EVIDENCIADAS

#### I - INTRODUÇÃO

No relatório são evidenciadas situações violadoras de normas legais e, como tal, susceptíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória nos termos previstos no art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. Tais situações, devidamente assinaladas nos pontos I e II da Parte IV, resultaram, essencialmente, da adjudicação de mais trabalhos mediante o procedimento de ajuste directo previsto nos art.ºs 14.º e 26.º do RJEOP sem, contudo, se encontrarem reunidos os pressupostos exigidos nos citados normativos.

Seguidamente, enunciam-se os factos constitutivos das ilegalidades detectadas, susceptíveis de consubstanciar **a infracção financeira sancionatória tipificada na al. b) do n.º 1 do referido art.º 65.º**, cuja imputabilidade se processou de acordo com o disposto nos art.ºs 61.º e 62.º da mesma lei (por força do disposto no seu art.º 67.º, n.º 3), constando no Anexo XII ao relatório o mapa destas infracções.

#### II - RESPONSABILIDADE SANCIONATÓRIA

**2.1.** Adjudicação (e autorização para a realização da respectiva despesa) dos “Trabalhos a Mais” relativos ao lote C, individualizados no p. I da Parte IV, estipulados nos 2.º, 8.º e 11.º contratos adicionais, no montante total de € 106.018,54, por se alicerçar em procedimento diverso (ajuste directo) do prescrito no art.º 48.º, n.º 2, al. b), do RJEOP e em dissonância com os princípios da concorrência, igualdade, legalidade e transparência, plasmados nos art.ºs 81.º, al. f) e 266.º, n.º 2, da CRP, 3.º, n.º 1, 5.º e 6.º do CPA e art.ºs 7.º, n.º 1, 8.º, n.ºs 1 e 2, 9.º, n.º 1 e 10.º do DL n.º 197/99, de 08.06 [ex vi seu art.º 4.º, n.º 1, al. a)], nos termos evidenciados no mesmo ponto (I).

A eventual responsabilidade financeira recai sobre os membros da Junta da CULT identificados no quadro 1 inserto no Anexo XII do relatório que, nas suas reuniões de 26.10.2006, 25.01.2007 e 28.06.2007 deliberaram<sup>(197)</sup>, entre outros, a adjudicação dos referidos trabalhos, ao abrigo da competência fixada no art.º 18.º, n.º 1, al. a), da Lei n.º 10/2003, de 13.05 (*ibidem* no art.º 18.º, n.º 2, al. a), dos estatutos da CULT).

**2.2.** Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa) dos trabalhos “rectificativos” autonomizados no quadro n.º 12, incluso no p. II da Parte IV, na importância de € 139.163,82, convencionados no 7.º Adicional, em desconformidade com o preceituado no art.º 14.º, n.º 1, al. a) do RJEOP, postergando, conseqüentemente, o procedimento legalmente imposto para a sua prática — concurso público ou concurso limitado com publicação de anúncio — em violação do disposto no art.º 48.º, n.º 2, al. a), do RJEOP e contrário aos princípios da

<sup>(197)</sup> Por unanimidade dos membros presentes nas reuniões indicadas no texto supra, como provado pelas respectivas actas narrativas.





# Tribunal de Contas

---

concorrência, igualdade, transparência e legalidade, postulados nos art.<sup>os</sup> 81.º, al. f) e 266.º, n.º 2 da CRP, 3.º, n.º 1, 5.º e 6.º do CPA e art.<sup>os</sup> 7.º, n.º 1, 8.º, n.<sup>os</sup> 1 e 2, 9.º, n.º 1, e 10.º do DL n.º 197/99, de 08.06 [ex vi seu art.º 4.º, n.º 1, al. a)], como assinalado no mesmo ponto (II).

A eventual responsabilidade financeira impende sobre os membros da Junta da CULT que, em reunião de 26.10.2006 (acta n.º 9/2006) deliberaram<sup>(198)</sup> o citado acto, identificados no quadro 1 incluso no Anexo XII do relatório (por referência à reunião de “26.10.2006”).

\*

A eventual condenação na responsabilidade financeira mencionada nos precedentes subpontos 2.1 e 2.2, a efectivar através de processo de julgamento de responsabilidades financeiras (cf. art.<sup>os</sup> 58.º, n.º 3, 79.º, n.º 2 e 89.º, n.º 1, al. a) da LOPTC), implica o pagamento de multa de montante variável balizado pelos limites fixados nos n.<sup>os</sup> 2<sup>(199)</sup>, 4 e 5 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, alterada pelas Leis n.<sup>os</sup> 48/2006 e 35/2007 de, respectivamente, 29.08.2006 e 13.08.2007.

Anote-se que não se verificou, entretanto, que os responsáveis indiciados tenham efectuado o pagamento voluntário das multas pelo seu valor mínimo, apesar de tal possibilidade ter sido expressamente<sup>(200)</sup> referida no relato que lhes foi notificado.

---

<sup>(198)</sup> Por unanimidade dos membros presentes, cf. consta no texto da acta n.º 9/2006.

<sup>(199)</sup> Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29.08, a multa passou a ter como limite mínimo 15 UC e como limite máximo 150 UC. No triénio 2004 – 2006, o valor de uma UC correspondia a € 89,00 e no triénio 2007 - 2009 esse valor passou para € 96,00.

<sup>(200)</sup> Cf. último parágrafo do Cap. V do relato contraditado (pág. 45).



## PARTE VII

### PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz dos n.ºs 4 e 5 do art.º 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, republicada em anexo à Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, emitiu aquele ilustre magistrado douto parecer (de 13.01.2010) no qual se declara, em síntese, que os acréscimos de custos verificados “*teriam sido perfeitamente dispensáveis, se acaso a fiscalização da obra (a cargo de uma Empresa Privada) tivesse procedido com muito melhor diligência, havendo, quiçá, fundamento, para apuramento de responsabilidades, nessa matéria, por iniciativa da dona da obra*”, e que “*não foram apresentadas justificações suficientes para que se pudesse considerar, que estes acréscimos de custos, decorressem da verificação de quaisquer «circunstâncias imprevistas», tal como resulta do disposto no art.º 26.º do Dec-Lei n.º 59/99 de 02/03 e da jurisprudência do Tribunal de Contas sobre esta matéria; com efeito e ao invés, ficou demonstrado que nada de anormal justificou a introdução destes trabalhos a não ser a necessidade de correcções em obra, tornadas indispensáveis em face de graves «erros e omissões» do projecto, que a dona da obra não quis, ou não foi capaz, de corrigir, antes da abertura do procedimento concursal (...)*”.

Relativamente à responsabilidade financeira sancionatória assinalada na Parte VI do relatório, o mesmo magistrado, depois de reafirmar a ilegalidade das deliberações adjudicatórias dos trabalhos em causa por inobservância do “*concurso público ou limitado e nunca o ajuste directo*” nos termos regulados no RJEOP, anota que os respectivos valores “*são, ainda assim, inferiores ao limiar, mínimo, a partir do qual, se torna imperativo, hoje em dia, o recurso à figura do «concurso público», se considerado o disposto no art.º 19.º do novo Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Dec-Lei n.º 18/2008, de 29/01, não aplicável à presente empreitada por força do disposto no art.º 16.º n.º 1 deste diploma legal. A questão desta «sucessão de leis no tempo», com as alterações dos limiares financeiros a partir dos quais se verifica a prática da infracção, foi objecto de recente jurisprudência, na 3.ª Secção deste Tribunal, pode conduzir à «exclusão da punibilidade» dos referidos actos, ou decisões legais que as motivaram (...); se, todavia, tal não for julgado conveniente (...) sugere-se a utilização da faculdade relevatória, prevista pelo n.º 8 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97 de 26/08, já que os restantes pressupostos estarão verificados no presente caso*”. No seguimento do exposto, o ilustre magistrado conclui no sentido de que “*o Tribunal deva declarar a «ausência de punibilidade» dos factos ilegais apurados ou, se tal não for julgado conveniente, que seja utilizada a «faculdade relevatória» legalmente prevista nos termos já mencionados*”.



## PARTE VIII CONCLUSÕES

Do relato e das alegações apresentadas pelos responsáveis no âmbito do exercício do contraditório, formulam-se as seguintes conclusões:

1. O procedimento concursal que antecedeu a celebração do contrato inicial da empreitada, desencadeado pelo Município de Coruche e concluído pela CULT, prolongou-se por um período temporal excessivo (de 06.03.2002 a 24.11.2005), devido à morosidade verificada no processo de constituição daquela comunidade urbana;
2. No citado procedimento concursal vedou-se a apresentação de propostas que envolvessem alterações às características técnicas dos materiais definidas no CE o que, em sede de execução do contrato, não se manteve, como ilustrado pela despesa adicional de € 588.083,01 (sem compensação de valores), realizada com a substituição de materiais inicialmente previstos empregar na obra;
3. O pagamento da maioria dos trabalhos contratuais e a “mais” não observou o prazo legal fixado para o efeito, o que é susceptível de constituir obrigações financeiras acrescidas (juros de mora);
4. A gestão física e financeira da obra revelou várias fragilidades — como atrasos na aprovação dos equipamentos a incorporar na obra, não observância da periodicidade mensal nas medições dos trabalhos executados e insuficiente fiabilidade dos documentos representativos das referidas medições — algumas das quais justificativas de um pedido de indemnização, no montante de € 4.778.418,47, formulado pelo Empreiteiro em acção interposta no Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria;
5. No decurso da empreitada foi eliminado um significativo conjunto de trabalhos contratuais, parte dos quais já acordados entre os co-contratantes, no valor de € 1.283.913,37.

Alguns dos trabalhos foram retirados em consequência da promoção, por um dos municípios associados da CULT, de operações urbanísticas (edificações e loteamentos) em momento anterior à celebração do contrato de empreitada inicial, que previram ou anularam (consoante os casos) a necessidade de realizar trabalhos primitivamente projectados, de que são exemplos:

- Um sub-troço (de 800 m) do Dique (de 2.125 m) previsto no contrato inicial, edificado no âmbito de um outro contrato, designado “*Empreitada de requalificação da zona ribeirinha de Coruche*” que, no entender da entidade auditada, implica uma redução de - € 411.512,98 ao preço contratual da empreitada;
- Um conjunto de trabalhos previsto realizar nos Interceptores Nascente e Poente (- € 56.689,75 e - € 20.969,51), suprimidos no 3.º Adicional, devido à promoção da “*Empreitada de Repavimentação das ruas do bairro Novo em Coruche*” pelo Município de Coruche e à aprovação, pelo Presidente daquela autarquia, de um projecto de loteamento para a área;

Outros trabalhos foram eliminados devido à desactualização do projecto inicial da obra face a condicionalismos locais entretanto verificados, ao planeamento de novas intervenções



## Tribunal de Contas

---

- construtivas em zonas adjacentes àquela e ao lançamento de outras empreitadas (como, por ex., a “*Empreitada de execução do percurso pedonal no Centro Histórico da Vila de Coruche – Zona Ribeirinha*”) que incluíram trabalhos primitivamente previstos na empreitada auditada, como constatado em relação aos trabalhos compreendidos no 13.º Adicional (- € 245.575,56);
6. Certos “trabalhos a mais”, no valor total de € 106.018,54, dispersos pelos 2.º, 8.º e 11.º Adicionais, adjudicados ao Empreiteiro ao abrigo do art.º 26.º, n.º 1, do RJEOP, não resultaram de “*circunstâncias imprevistas*” verificadas durante a execução da empreitada, mas antes da desactualização da informação constante projecto inicial da obra face a trabalhos de reabilitação realizados na área abrangida por aquela, promovidos por outra entidade pública com o conhecimento da entidade auditada no período que antecedeu a celebração do contrato objecto da auditoria;
7. Em divergência com o grau de precisão razoável exigido no RJEOP a projectos de obras remuneradas por preço global, o projecto da obra auditada revelou um expressivo conjunto de imprecisões e de erros de medição (de trabalhos), como evidenciado pelo(a):
- 7.1. Pedido do Empreiteiro, formulado no âmbito do processo submetido ao InCI (ex CSOPT), do montante de € 1.409.350,39, referente a erros e omissões do projecto;
- 7.2. Dispêndio suplementar de € 162.277,52, a título de correcção de erros do projecto, convencionados no 12.º Adicional;
- 7.3. Adjudicação de € 253.411,85, contratualizados no 7.º Adicional, € 139.163,82 dos quais destinados à correcção de erros grosseiros detectados nas medições inclusas no projecto inicial, em violação dos pressupostos exigidos no RJEOP para o efeito;
8. A questão suscitada pelo Ministério Público quanto à declaração de ausência de punibilidade dos factos ilegais apurados é relevante para, em momento posterior, aquele Órgão do Estado proceder à avaliação quanto ao exercício, no caso concreto, das competências que a lei lhe confere em matéria de instauração de processos de efectivação de responsabilidades financeiras. Por isso, o Relatório, com as presentes conclusões e decisão final, lhe deve ser remetido.



## PARTE IX RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta e resumida nas conclusões que antecedem, formulam-se as seguintes recomendações:

1. Na fase preparatória de um procedimento de formação de um contrato de empreitada, a entidade auditada deverá diligenciar pela revisão do respectivo projecto da obra quando este tenha sido elaborado há dois ou mais anos ou respeite a obras de classe 5 ou superior (art.º 18.º, n.º 3 da Lei n.º 31/2009, de 03.07) a fim de, nomeadamente, confirmar a correcção das soluções técnicas e das medições indicadas naquele documento;
2. Que, em futuras contratações, a entidade auditada exerça um controlo efectivo do tempo expandido com a realização de cada uma das formalidades constitutivas do procedimento pré-contratual adoptado, por forma a garantir que a decisão de adjudicação seja tomada até ao termo do prazo (legal ou regulamentar) de manutenção das propostas, sob pena de se constituir na obrigação de indemnizar o concorrente cuja proposta seja a escolhida (art.ºs 65.º e 76.º, n.ºs 1 e 3 do CCP);
3. Sempre que, na pendência de um procedimento de formação de um contrato de empreitada, ocorrerem situações (de facto ou de direito) inesperadas que afectem aspectos fundamentais do projecto ordenador<sup>(201)</sup> da obra ou dos pressupostos subjacentes à contratação desencadeada (exs., interesse público prosseguido ou o preço base fixado), a entidade auditada não deverá prosseguir com aquele sem antes promover as alterações aos documentos do procedimento que se revelem necessárias [art.ºs 79.º, n.º 1, als. c) e d) e 80.º, n.º 2, do CCP];
4. A fiscalização de obras públicas deverá ser exercida com a frequência adequada ao cabal acompanhamento da empreitada assegurando, entre outras, a medição tempestiva dos trabalhos realizados, o seu registo fiel em autos e a célere participação, ao Dono da Obra, de situações que comprometam a qualidade, o preço e o prazo *ab initio* contratualizados [art.º 388.º, n.ºs 1 e 2, do CCP e 16.º, n.º 1, als. b) e e), da Lei n.º 31/2009, de 03.07];
5. Os pagamentos devidos pelos trabalhos executados deverão observar o prazo legal ou contratualmente estipulado para o efeito, a fim de evitar encargos acrescidos com juros de mora (art.º 326.º, n.º 1, do CCP) e ou o exercício de direitos legalmente conferidos ao empreiteiro [exs., art.ºs 327.º, n.º 2, 366.º, n.º 3, al. b) e 332.º, al. c), *ex vi* art.º 406.º, todos do CCP] adversos ao interesse público visado com a concretização da obra;
6. Durante a execução de um contrato de empreitada não deverá ser permitida a modificação de aspectos não submetidos à concorrência na fase que antecedeu a sua outorga ou que concorram para a descaracterização da obra contratada como, por ex., a eliminação de elevados volumes de trabalhos contratuais que, em última instância, poderão conferir ao empreiteiro o direito a ser financeiramente compensado ou a resolver o contrato [art.ºs 313.º,

<sup>(201)</sup> Isto é, "aquele que define as características impostas pela função da obra e que é matriz dos demais projectos que o condicionam e por ele são condicionados", cf. art.º 3.º, al. o), da Lei n.º 31/2009, de 03.07.



## Tribunal de Contas

---

n.º 1, 381.º, n.º 1 e 406.º, al. c), do CCP];

7. A entidade auditada apenas deverá recorrer à contratação de “trabalhos a mais” se estiverem reunidos todos os pressupostos de facto e de direito estabelecidos nas várias alíneas dos n.ºs 1 e 2 do art.º 370.º do CCP.





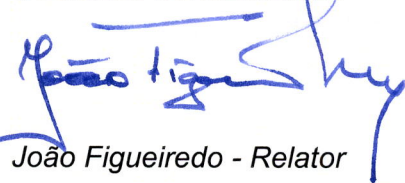
## PARTE X DECISÃO

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

1. Aprovar o presente Relatório, que evidencia ilegalidades na adjudicação de trabalhos a mais e de trabalhos rectificativos de erros do projecto, identifica as correspondentes infracções financeiras e os eventuais responsáveis pelo cometimento daquelas;
2. Aprovar as Recomendações formuladas na Parte IX;
3. Fixar os emolumentos devidos pela Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo (sucessora da CULT), em €1.716,40, ao abrigo do estatuído no n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas anexo ao Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, na redacção introduzida pelo artigo 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto;
4. Remeter cópia deste Relatório:
  - 4.1. Ao Senhor Secretário de Estado da Administração Local, Dr. José Adelmo Gouveia Bordalo Junqueiro;
  - 4.2. A todos os demais responsáveis a quem foi notificado o Relato e que se encontram identificados na Parte VI deste Relatório;
  - 4.3. Também ao Dr. José Joaquim Gameiro de Sousa Gomes, na sua qualidade de Presidente do Conselho Executivo da Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo e de Presidente do Conselho de Administração da AR – Águas do Ribatejo, EIM;
  - 4.4. Ao Juiz Conselheiro da 2.<sup>a</sup> Secção responsável pela área (VIII) das Comunidades Urbanas;
5. Remeter o processo ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 57.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto;
6. Após as comunicações e notificações necessárias, publicar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas.

Lisboa, 13 de Abril de 2010

OS JUÍZES CONSELHEIROS



João Figueiredo - Relator



António Santos Soares



Helena Abreu Lopes



## FICHA TÉCNICA

EQUIPA	FORMAÇÃO BASE	SERVIÇO
Carla Bochecha	Lic. em Direito	DCC
COORDENAÇÃO DA EQUIPA		
Dra. Helena Santos	Lic. em Direito	DCC
SUPERVISÃO		
Dra. Ana Luísa Nunes	Lic. em Direito	DCPC

# *Anexos do Relatório*





## Anexo I

### DESCRIÇÃO DOS 5 LOTES (CONJUNTOS DE OBRAS) OBJECTO DA EMPREITADA

#### LOTE A - DIQUE DE PROTECÇÃO CONTRA INUNDAÇÕES

Construção de todos os diques de aterro de protecção contra as inundações, marginais ao rio Sorraia, e estruturas associadas (muro de betão armado, cortina de impermeabilização vertical, protecção de enrocamento) numa extensão de aproximadamente 2.125 m<sup>(202)</sup>. As estruturas de protecção contra cheias compreendem as seguintes intervenções<sup>(203)</sup>:

- 1) Construção de um dique novo em aterro de solos compactados, numa extensão aproximada de 800 metros;
- 2) Alteamento do dique em aterro<sup>(204)</sup> existente com um aterro de solos compactados, numa extensão aproximada de 425 metros;
- 3) Construção, na frente ribeirinha urbana, de um dique em aterro associado a um muro de protecção em betão e a uma cortina vertical, de impermeabilização em estacas-prancha, numa extensão aproximada de 900 metros.

Os órgãos hidráulicos anexos consistirão em 5 passagens hidráulicas (PH1...PH5), a executar ao longo do dique, visando a restituição ao rio Sorraia de águas pluviais e dos caudais de 2 linhas de água existentes. As PH1 a PH4 consistirão numa caixa de queda e num colector de betão de diâmetro 1200 mm e a PH5 será constituída por 3 quadros paralelos equipados com comportas planas e por um colector de betão diâmetro de 1200 mm<sup>(205)</sup>.

#### LOTE B - EMISSÁRIO GRAVÍTICO DE ÁGUAS RESIDUAIS E INTERCEPTOR DE CINTURA PARA ÁGUAS PLUVIAIS

Envolve:

- ▶ A construção de um Emissário gravítico ao longo da marginal de Coruche, numa extensão total aproximada de 1.160 m, com diâmetros compreendidos entre DN1000 e DN1400, para transporte de um caudal máximo de 2,10 m<sup>3</sup>/s, incluindo fornecimento e instalação de tubagem através de "microtuneladora"<sup>(206)</sup>, execução das câmaras de visita e todos os trabalhos acessórios;
- ▶ A execução das obras de construção e/ou remodelação do sistema de Intercepção, colecta e transporte das águas residuais pluviais com origem acima da cota 20 m, constituído por valetas, colectores,

<sup>(202)</sup> Cf. p. 1 (intitulado "Introdução") da NDJ do projecto de execução referente ao Lote A - Dique de Protecção, e resposta da CULT ao p. 1 do Of. da DGTC n.º 17507, de 23.11.2007, prestada nos elementos anexos ao seu Of. n.º 4556, de 24.12.2007.

<sup>(203)</sup> Cf. p. 15.2.1.1 das cláusulas especiais do CE.

<sup>(204)</sup> Significa, nos termos do p. 14.5 das cláusulas especiais do CE, "a construção de um aterro em solos areno-argilosos compactados, fundado sobre os aterros antigos do dique existente". Sobre este dique pode ler-se, no p. 4.2.2 da Nota Descritiva e Justificativa do projecto de execução referente ao Lote A (pág. 7) o seguinte: "A Câmara Municipal de Coruche já procedeu à construção, em alguns locais coincidentes com o alinhamento do actual traçado, de pequenos aterros, de forma a minorar a propagação e efeitos da cheia. No entanto, estes aterros, que constituem um dique marginal, não têm o coroamento à cota agora pretendida, pelo que terão de ser alteados. Assim, sempre que o estado e características do dique existente sejam apropriadas, servirá de fundação para o aterro de alteamento a construir".

<sup>(205)</sup> Cf. p. 4.4 da Nota Descritiva e Justificativa do projecto de execução referente ao Lote A - Dique de Protecção (págs. 8 -9).

<sup>(206)</sup> Significa, nos termos do p. 14.9 das cláusulas especiais do CE, "o método construtivo para a instalação do emissário marginal, que recorre a uma máquina de perfuração do solo, com uma cabeça de corte rotativa, cilindros hidráulicos de empurre e um mecanismo de separação dos produtos escavados".



# Tribunal de Contas

câmaras de visita, câmaras de retenção de areias e estruturas de descarga no rio Sorraia, ao longo aproximadamente de 3.500 m<sup>(207)</sup>.

O Emissário (cf. NDJ do projecto de execução referente ao Lote B):

- Utiliza colectores de secção circular com diâmetros de DN 1000, DN 1200 e DN 1400 (p. 3.4, pág. 11);
- O material previsto utilizar nas tubagens (colectores) é o betão polimerizado (Polycrete) (p. 3.5, pág. 11);
- Os poços de trabalho (poços de Ataque e de Saída) da Micro-Tuneladora constituirão algumas das caixas de visita do Emissário (p. 3.6, pág. 12);
- Os poços de trabalho da Micro-Tuneladora, que irão constituir caixas de visita, são de dois tipos: Ataque e Saída. Os Poços de Ataque têm dimensões maiores, são preparados para resistir à reacção das forças de empurre e têm dimensões tais que permitem a instalação da máquina e dos tubos. Os poços de saída têm as dimensões que permitam a retirada da máquina Micro-Tuneladora. Ao longo do Emissário estão previstos 3 Poços de Ataque e 3 Poços de Saída. Estão ainda previstos Poços Intermédios assim designados por nele não serem instalados ou retirados equipamentos, mas constituir-se-ão unicamente como câmaras de visita, que deverão ser construídas antes da perfuração, funcionando como poços de passagem da Micro-Tuneladora (p. 3.7.2, pág. 14).

O Interceptor de Cintura (cf. NDJ do projecto de execução relativo ao Lote B):

- O traçado das condutas desenvolve-se ao longo de cerca de 1.207 m no Interceptor Nascente e de 700 m no Interceptor Poente (p. 4.3.6, pág. 27);
- Para o Interceptor Nascente prevê-se a utilização de colectores com diâmetros DN 600, DN 800, DN 1000 e DN 1200 (p. 4.3.2, pág. 24);
- Para o Interceptor Poente prevê-se a utilização de colectores com diâmetros DN 600 e DN 800 (p. 4.3.2, pág. 24);
- Em ambos os interceptores utilizar-se-ão colectores de betão de secção circular do tipo “Presban” ou equivalentes (p. 4.3.3, pág. 24).

## LOTE C - SISTEMA ELEVATÓRIO

Inclui construção civil, fornecimento e montagem do “Equipamento” do Sistema Elevatório, constituído por:

- “EE”<sup>(208)</sup> constituído por estação elevatória de águas residuais para a ETAR (EE1) para uma altura de elevação de 42 m.c.a. e um caudal máximo de 81 l/s, e uma estação elevatória de águas residuais em excesso para o rio Sorraia (EE2) para uma altura de elevação de 6,70 m e um caudal total de 2,1 m<sup>3</sup>/s (4x525 l/s);
- Bacia de retenção<sup>(209)</sup> em betão armado com capacidade aproximada de 5.000 m<sup>3</sup>;
- Conduto de impulsão elevatória da EE1 em PEAD DN 280 com uma extensão aproximada de 1030 m;

<sup>(207)</sup> Cf. p. 1 (intitulado “Introdução”) da NDJ do projecto de execução referente ao Lote B - Emissário e Interceptor de Cintura, e e resposta da CULT ao p. 2 do Of. da DGTC n.º 17507, de 23.11.2007, prestada nos elementos anexos ao seu Of. n.º 4556, de 24.12.2007.

<sup>(208)</sup> Significa, nos termos do p. 14.6 das cláusulas especiais do CE, “as duas estações elevatórias previstas no término do emissário gravítico, designadamente a estação elevatória de águas residuais para a ETAR - EE1 e a estação de águas residuais em excesso para o rio Sorraia - EE2”.

<sup>(209)</sup> Significa, nos termos do p. 14.7 das cláusulas especiais do CE, “a bacia de armazenagem associada às estações elevatórias, cuja função será o amortecimento dos caudais de ponta de cheia”.





# Tribunal de Contas

---

- 4 condutas de impulsão da EE2 em aço Ø600 com uma extensão aproximada de 30 m.

## LOTE D - ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ÁGUAS RESIDUAIS (ETAR)

Envolve:

- A execução integral de todos os órgãos, circuitos e edifício da ETAR, e o fornecimento e montagem do correspondente “Equipamento”<sup>(210)</sup> para a adaptação e completamento do esquema processual existente;
- A ligação do efluente tratado ao meio receptor;
- O sistema de alimentação eléctrica.

O sistema de tratamento concebido inclui (cf. p. 1 da NDJ do projecto de execução relativo ao Lote D) as seguintes etapas:

- Gradagem, desarenação e medição de caudal;
- Lamas activadas em arejamento prolongado, na versão de vala de oxidação;
- Decantação secundária;
- Filtração rápida em filtros de pressão;
- Desinfecção por ultravioletas;
- Armazenamento e espessamento em silo das lamas biológicas em excesso;
- Desidratação mecânica das lamas em filtro banda tendo igualmente sido previstos um número reduzido de leitos de secagem.

## LOTE E - PAISAGISMO

Envolve a execução de trabalhos relativos à integração paisagística da envolvente dos diques e infra-estruturas complementares na frente ribeirinha de Coruche promovendo a articulação desta área com o restante tecido da cidade, incluindo fornecimento e montagem de mobiliário urbano.

Pretende-se atenuar a presença do dique na frente ribeirinha de Coruche, tirando partido da sua estrutura, através, designadamente, da execução de 4 elementos base (cf. p. 15.2.5 das cláusulas especiais do CE):

- 1) Pérgolas com conversadeiras: execução de 8 destes elementos, que se traduzem por um avanço no muro de modo a que possam ser instalados 3 bancos que se debruçam sobre o plano de água;
- 2) Plataformas de acesso e estadia: estruturas a colocar em pontos estratégicos de forma a permitir o acesso à zona de praia funcionando em simultâneo como miradouro;
- 3) Atravessamento: associada à ponte rodoviária será instalada uma estrutura que permitirá a passagem pedonal entre a frente ribeirinha urbana e o dique a montante;
- 4) Pórtico de remate do muro: na zona final do muro em betão, na zona em que este se encontra com o dique em terra, será criado um pórtico que assinalará o final da área urbana.

---

<sup>(210)</sup> Significa, nos termos do p. 14.14 das cláusulas especiais do CE, “*todo e qualquer equipamento mecânico, metalomecânico, electromecânico e eléctrico e outros artigos de qualquer natureza, e respectivas interligações, que deverão tornar-se parte integrante da empreitada, incluindo as correspondentes peças de reserva*”.





## Anexo II

(1.º Adicional e aditamento)

### ALTERAÇÃO DE MATERIAL INDICADA NA LISTAGEM DA FISCALIZAÇÃO ANEXA AO 1.º CONTRATO ADICIONAL, JÁ AJUSTADA À REDUÇÃO CONVENCIONADA NO CONTRATO DE ADITAMENTO N.º 1

O 1.º Adicional compreendia um acréscimo de encargos — € 13.436,61 — imputados à substituição dos materiais a aplicar na execução de alguns trabalhos previstos no projecto por outros de características diferentes. Tais trabalhos foram adjudicados pela Junta da CULT em 26.10.2006<sup>(211)</sup> ao abrigo do disposto no art.º 166.º do RJEOP e, em 15.01.2007, foi outorgado o respectivo contrato adicional, que integra a listagem de trabalhos substituídos e respectiva fundamentação. Porém, em reunião de 18.12.2007, a Junta da CULT deliberou aprovar a redução do volume de alguns dos trabalhos compreendidos no citado Adicional, nos termos previstos no art.º 28.º do RJEOP e em conformidade com o proposto na Inf. daquela ComUrb n.º 77/07, de 26.11.2007. E, em 28.01.2008, as partes celebraram o 1.º aditamento ao Adicional em referência, no valor de - € 8.162,00, em conformidade com a listagem de trabalhos suprimidos àquele apensa.

No quadro seguinte apresenta-se a alteração de material indicada na listagem anexa ao 1.º Adicional, já ajustada à redução convencionada no contrato de aditamento n.º 1.

Quadro 1

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	ARTIGOS		QUANT	PREÇO UNIT. (€)	VALORES TOTAIS (€)	PREVISÃO NA VERSÃO INICIAL DO PROJECTO/FUNDAMENTAÇÃO DA ALTERAÇÃO
CAIXAS DE VISITA	5.1.2	B.177	- 221 m <sup>3</sup>	225,36	- 49.804,56	ALTERAÇÃO DE MATERIAL DAS CAIXAS DE VISITA E DE QUEDA PARA OS INTERCEPTORES POENTE E NASCENTE – LOTE B
CAIXAS DE QUEDA	6.1.2	B.194	- 19 m <sup>3</sup>	225,36	- 4.281,84	
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>- 54.086,40</b>	
ALTERAÇÃO DE MATERIAL DAS CAIXAS DE VISITA E DE QUEDA (p/ elementos de betão pré-fabricados)	1.1 a 1.3	1.1.1 a 1.3.3	Diversa (213)	Diversos	36.989,00	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Previsto: em betão C25/30 classe 5b com armaduras em Aço A400 NR<sup>(212)</sup></li> <li>• Optou-se pela construção das caixas de visita por elementos (anéis em betão) pré-fabricados, por ser de execução rápida, minimizando os riscos de segurança para os utentes da via</li> </ul>
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>36.989,00</b>	<b>SALDO: - 17.097,40</b>
CÂMARAS DE RETENÇÃO DE AREIAS	4.1.10.1	B.175	- 6 un	101,25	- 607,50	SUBSTITUIÇÃO DE ESCADAS EM PERFIS PULTRUDIDOS POR DEGRAUS EM AÇO REVESTIDO A PVC – LOTE B
CAIXAS DE VISITA	5.1.9.1 a 5.1.9.9	B.184 a B.192	Diversa	Diversos	- 4.556,39	
CAIXAS DE QUEDA	6.1.8.1 e 6.1.8.2	B.200 e B.201	Diversa	Diversos	- 278,44	
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>- 5.442,34</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Previsto: escadas de acesso às câmaras de retenção de areias, caixas de visita e de queda em perfis pultrudidos, do tipo "Step 400"</li> <li>• A alteração das escadas origina um custo menor para o dono de obra e a execução destes trabalhos será mais rápida. Os novos</li> </ul>
ALTERAÇÃO DE MATERIAL (p/ degraus em aço)	1		255	7,00	1.785,00	

<sup>(211)</sup> Cf. se alcança do teor da acta (n.º 9/2006) descritiva da reunião da Junta da CULT realizada em 26.10.2006, atento o proposto na Inf. daquela ComUrb n.º 62/2006, de 23.10.2006.

<sup>(212)</sup> Cf. descrição dos trabalhos correspondentes aos artigos 5.1.2 (item B.177) e 6.1.2 (item B.194) da LPU inserta na proposta inicial e p. 4 dos "Cálculos de estabilidade e betão armado das câmaras de visita do Emissário" (pág. 2) anexos à NDJ do projecto de execução relativo ao Lote B.

<sup>(213)</sup> Inclui a redução quantitativa operada aos itens 1.1.1 a 1.1.3 no âmbito do 1.º aditamento (formalizado em 28.01.2008), no valor total de - € 7.056,00.



# Tribunal de Contas

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	ARTIGOS		QUANT	PREÇO UNIT. (€)	VALORES TOTAIS (€)	PREVISÃO NA VERSÃO INICIAL DO PROJECTO/FUNDAMENTAÇÃO DA ALTERAÇÃO
revestido a PVC)			un <sup>(214)</sup>			degraus são os mais indicados para as novas caixas de visita
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>1.785,00</b>	<b>SALDO: - 3.657,34</b>
TUBAGENS E ACESSÓRIOS DE PN 0,6	3.1	C.12	1.055 m	26,49	- 27.946,95	CONDUTA ELEVATÓRIA PARA A ETAR – LOTE C
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>- 27.946,95</b>	• Previsto: tubagem em polietileno de alta densidade PEAD, DN 280 PN 0,6
ALTERAÇÃO DE MATERIAL (TUBAGENS DE PN 10)	1	1.1	1.055 m	<b>44,00</b>	46.420,00	• Tecnicamente, considerou-se que a tubagem da conduta elevatória deveria ser com pressão PN devido a questões de segurança (preconizando-se agora tubagem em polietileno de alta densidade PEAD, DN 280 PN 10)
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>46.420,00</b>	<b>SALDO: 18.473,05</b>
TERRAPLENAGENS (DIQUE) REVESTIMENTOS E PROTECÇÕES	1.12 2.1 e 2.3	A.13 A.15 e A.17	- 232 m <sup>3</sup> Diversa	17,75 Diversos	- 4.118,89 - 18.946,77	REMODELAÇÃO DO DIQUE ENTRE OS PERFIS P17 E P22 – LOTE A
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>- 23.065,66</b>	• Previsto: enrocamento de protecção em camada de 0,15 m (terraplenagens) e fornecimento e aplicação de colchões tipo “Reno” com 0,15 m de espessura (Revestimentos e Protecções)
TERRAPLENAGENS (DIQUE) REVESTIMENTOS E PROTECÇÕES	1.12 1	A.13 1.1	315,33 m <sup>3</sup> 1.574,88 m <sup>2</sup>	17,75 <b>15,89</b>	5.597,11 25.024,84	• Esta alteração (para enrocamentos de 0,23 m e colchões tipo “Reno” de 0,23 m) deve-se à necessidade de reforçar a zona entre os perfis P17 e P22 colocando colchões de maior espessura, por uma questão de segurança do dique e da estrada nacional
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>30.621,95</b>	<b>SALDO: 7.556,29</b>

**Nota:** O(s) valor(es) representado(s) a azul corresponde(m) a preço(s) unitário(s) acordado(s) *ex novo* que, na totalidade, ascendem a € 110.218,84.

Como se conclui do quadro anterior, a despesa emergente do contrato adicional — incluindo a alteração realizada — na importância de € 5.274,60, resulta duma compensação de valores que, no global, envolveu uma redução de encargos no montante de € 110.541,35, e um acréscimo na importância de € 115.815,95, maioritariamente a preços novos (€ 110.218,84) nos termos infra sintetizados:

Quadro 2

TRABALHOS	VALOR DO 1.º ADICIONAL, INCLUINDO O ADITAMENTO (€)	VALOR TOTAL
TBm	- 110.541,35	5.274,60
TBM	+ 115.815,95	

<sup>(214)</sup> Inclui a redução quantitativa efectuada no âmbito do 1.º aditamento (de 28.01.2008), que determinou uma diminuição da despesa no montante de - € 1.106,00.





## Anexo III (2.º Adicional)

### TRABALHOS DESCRITOS NA LISTAGEM DA FISCALIZAÇÃO ANEXA AO 2.º CONTRATO ADICIONAL

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	ART. <sup>OS</sup>		QUANT	PREÇO UNIT. (€)	VALORES TOTAIS (€)	FUNDAMENTAÇÃO
PASSAGENS HIDRÁULICAS	7.3.1	A.78	347,52 m <sup>3</sup>	1,78	618,59	ESTABILIZAÇÃO DA FUNDAÇÃO DAS P. HIDRÁULICAS – LOTE A As quantidades desta rubrica resultam da necessidade de reforçar a fundação das passagens hidráulicas, uma vez que, aquando da escavação para implantação dos órgãos verificou-se que o solo era de fraca resistência e que por isso poderia colocar em risco a execução e estabilidade destes elementos
MOVIMENTO DE TERRAS	4.1.4	D.34	295,39 m <sup>3</sup>	20,82	6.150,02	
MOVIMENTO DE TERRAS	9.1.4	D.107	52,13 m <sup>3</sup>	20,26	1.056,15	
TERRAPLENAGENS (LOTE A – PH'S 3, 4 E 5)	1.6	A.7	827,36 m <sup>2</sup>	1,31	1.083,84	
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>8.908,60</b>	
ARRUAMENTOS (LOTE C)	9.4	C.134	3.325 m <sup>2</sup>	16,33	54.297,25	CONDUTA ELEVATÓRIA PARA A ETAR Resulta da necessidade de pavimentar metade da faixa de rodagem por <b>imposição das Estradas de Portugal</b>
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>54.297,25</b>	
ARRUAMENTOS (LOTE C)	1.1		2.375 m <sup>2</sup>	<b>3,75</b>	8.906,25	CONDUTA ELEVATÓRIA PARA A ETAR As quantidades desta rubrica resultam de <b>imposição das Estradas de Portugal</b>
ARRUAMENTOS (LOTE C)	1.2		950 ml	<b>0,96</b>	912,00	
ARRUAMENTOS (LOTE C)	1.3		40 m <sup>2</sup>	<b>39,30</b>	1.572,00	
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>11.390,25</b>	
<b>TOTAL:</b>					<b>74.596,10</b>	

**Nota:** Os valores representados a azul correspondem a preços unitários acordados *ex novo*, verificando-se que a soma dos correspondentes valores parciais totais ascende a € 11.390,25 (sem IVA).



## Anexo IV (3.º Adicional e aditamento) TRABALHOS DESCRITOS NA LISTAGEM (RECTIFICADA<sup>(215)</sup>) DA FISCALIZAÇÃO ANEXA AO 3.º CONTRATO ADICIONAL

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	ARTIGOS		QUANT	PREÇO UNIT. (€)	VALORES TOTAIS (€)	FUNDAMENTAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO
LEVANTAMENTO E REPOSIÇÃO DE PAVIMENTOS (SUPRESSÃO DO COLECTOR C6 NASCENTE)	1.1	B.148	-537,20 m <sup>2</sup>	19,17	- 10.298,12	<p style="text-align: center;">ALTERAÇÕES NO INTERCEPTOR NASCENTE – SUPRESSÃO DO COLECTOR C6 – LOTE B</p> <p>Esta tarefa não será realizada <b>devido a alteração de projecto onde será inserida uma rede de sumidouros na conduta C4</b>, a qual anula a necessidade de executar este trabalho</p>
MOVIMENTO DE TERRAS (SUPRESSÃO DO COLECTOR C6 NASCENTE)	2.1.1, 2.1.3, 2.2 a 2.5	B.149, B.151, B.156 a B.159	Diversa	Diversos	- 18.172,36	
TUBAGENS E ACESSÓRIOS (SUPRESSÃO DO COLECTOR C6 NASCENTE)	3.1.2 e 3.1.3	B.161 e B.162	Diversa	Diversos	- 28.219,26	
<b><i>SUB-TOTAL DE TBm:</i></b>					<b>- 56.689,75</b>	
SUPRESSÃO DE TODA A CONSTRUÇÃO 36 ML A MONTANTE DA CAIXA CV1	Diversos		Diversa	Diversos	- 20.969,51	<p style="text-align: center;">ALTERAÇÕES NO INTERCEPTOR POENTE – SUPRESSÃO DE TODA A CONSTRUÇÃO 36 ML A MONTANTE DA CAIXA CV1 – LOTE B</p> <p>Esta tarefa não será realizada pois existe <b>um projecto de loteamento para aquela zona que prevê a execução destes trabalhos</b>, não existindo necessidade da realização destes trabalhos</p>
<b><i>SUB-TOTAL DE TBm:</i></b>					<b>- 20.969,51</b>	
LOTE C – SISTEMA ELEVATÓRIO		C.19	1 vg	896,02	- 896,02	<p style="text-align: center;">CONDUTA ELEVATÓRIA PARA A ETAR – LOTE C</p> <p>Esta tarefa não será realizada devido a alteração de projecto, a qual anula a necessidade de executar este trabalho</p>
<b><i>SUB-TOTAL DE TBm:</i></b>					<b>- 896,02</b>	
DESVIO DE SERVIÇOS AFECTADOS (SUPRESSÃO DO COLECTOR C6 NASCENTE)	1		1 vg	1.470,22	- 1.470,22	<p style="text-align: center;">ALTERAÇÕES NO INTERCEPTOR NASCENTE – LOTE B</p> <p>Esta tarefa não será realizada devido a alteração de projecto, não existindo necessidade da realização destes trabalhos. Este trabalho é apresentado sem preço de contrato pois o desvio de serviços afectados são apresentados em valor global e devido à supressão do colector estes referem-se apenas a uma percentagem dos trabalhos com preço de contrato suprimidos</p>
<b><i>SUB-TOTAL DE TBm:</i></b>					<b>- 1.470,22</b>	
DESVIO DE SERVIÇOS AFECTADOS (SUPRESSÃO DE TODA A CONSTRUÇÃO 36 ML A MONTANTE DA CAIXA CV1)	1		1 vg	495,00	- 495,00	<p style="text-align: center;">ALTERAÇÕES NO INTERCEPTOR POENTE – LOTE B</p> <p>Igual à fundamentação anterior</p>
<b><i>SUB-TOTAL DE TBm:</i></b>					<b>- 495,00</b>	
<b>TOTAL:</b>					<b>- 80.520,50</b>	

<sup>(215)</sup> Rectificação formalizada num aditamento celebrado entre as partes em 22.07.2008, cf. assinalado no n.º 4.2 do p. IV da Parte III do relatório.





## Anexo V

(7.º Adicional e aditamento)

### CORRECÇÃO DE ERROS DE MEDIÇÃO INDICADA NA LISTAGEM DA FISCALIZAÇÃO ANEXA AO 7.º CONTRATO ADICIONAL, JÁ AJUSTADA ÀS ALTERAÇÕES CONVENCIONADAS NO CONTRATO DE ADITAMENTO N.º 1

#### NOTAS PRÉVIAS:

- a) As quantidades dos trabalhos e respectivos valores totais parciais indicados nos quadros seguintes já compreendem as alterações decorrentes do estipulado no contrato de aditamento<sup>(216)</sup> ao 7.º Adicional, tendo-se assinalado a azul as quantidades objecto de redução no âmbito daquele aditamento;
- b) Os resultados do produto do volume da maioria dos trabalhos objecto de correcção pelos respectivos preços unitários não correspondem aos valores (totais parciais) indicados nas listagens da Fiscalização anexas ao Adicional<sup>(217)</sup> e ulterior aditamento. Tal deve-se ao facto de, nas citadas listagens, as quantidades indicadas não incluírem casas decimais, como clarificado pela entidade auditada<sup>(218)</sup>;
- c) As quantidades de trabalhos assinaladas a **bold** são as que apresentam maior diferença relativamente às quantidades inicialmente previstas no projecto patenteado em sede pré-contratual.

Quadro 1 - Erros de Medição no Lote A (Dique):

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	ARTIGOS		QUANT. PREVISTA	QUANT. EXECUTADA	DIFERENÇA	PREÇO UNIT. (€)	VALORES TOTAIS (€)
TERRAPLENAGENS	1.9	A.10	21.731 m <sup>3</sup>	39.076 m <sup>3</sup>	<b>17.345 m<sup>3</sup></b>	3,91	67.732,23
	1.12	A.13	1.661 m <sup>3</sup>	1.882 m <sup>3</sup>	221 m <sup>3</sup>	17,75	3.923,19
<b>SUB-TOTAL:</b>							<b>71.655,42</b>
REVESTIMENTOS E PROTECÇÕES	2.1	A.15	10.700 m <sup>2</sup>	<b>8.109,5 m<sup>2</sup></b>	-- <sup>(219)</sup>	1,21	<b>9.788,24</b>
MURO DE PROTECÇÃO EM BETÃO	4.2.1	A.23	150 m <sup>3</sup>	205 m <sup>3</sup>	55 m <sup>3</sup>	54,61	3.005,09
	4.2.2	A.24	1.323 m <sup>3</sup>	1.830 m <sup>3</sup>	507 m <sup>3</sup>	116,18	58.856,77
	4.2.3	A.25	2.036 m <sup>2</sup>	2.065 m <sup>2</sup>	29 m <sup>2</sup>	13,15	376,33
	4.2.4	A.26	3.697 m <sup>2</sup>	3.839 m <sup>2</sup>	142 m <sup>2</sup>	16,83	2.392,65
<b>SUB-TOTAL:</b>							<b>64.630,84</b>

<sup>(216)</sup> Contrato de aditamento celebrado em 22.07.2008, que eliminou alguns trabalhos (no valor total de € 58.972,07) previstos no 7.º Adicional, como apresentado no p. II da Parte IV do relatório.

<sup>(217)</sup> Ex.: no quadro supra, e em relação ao trabalho descrito no art.º 1.9, o resultado de 17.345 m<sup>3</sup> x € 3,91 é de € 67.818,95 (e não € 67.732,23).

<sup>(218)</sup> Cf. p. 17 dos esclarecimentos anexos ao seu Of. n.º 4556, de 24.12.2007. É certo que a resposta prestada se cingiu às correcções das medições referentes ao Lote E (e em relação ao qual a entidade juntou novo mapa que detalha 4 casas decimais para os volumes de trabalhos previstos, executados e respectivos diferenciais) afigurando-se, todavia, legítimo presumir que o mesmo terá sucedido com as correcções das medições relativas aos restantes lotes (A, B e C) referenciados na listagem da Fiscalização anexa ao Adicional, bem como da apensa ao aditamento posteriormente outorgado.

<sup>(219)</sup> Não se indica a "Diferença" uma vez que, além de uma rectificação, também se procedeu a uma alteração das características definidas para os trabalhos descritos no artigo 2.1. Assim, na proposta inicial, previa-se a execução de 10.700 m<sup>2</sup> de colchões tipo "Reno" com 0,15 m de espessura pelo preço unitário de € 9,06. Com a "rectificação" operada, executaram-se 8.109,5 m<sup>2</sup> de colchões tipo "Reno", mas com uma espessura acrescida de 0,02 m (0,17 m de espessura total), implicando mais € 1,21 por m<sup>2</sup>.



# Tribunal de Contas

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	ARTIGOS		QUANT. PREVISTA	QUANT. EXECUTADA	DIFERENÇA	PREÇO UNIT. (€)	VALORES TOTAIS (€)
ESTACAS PRANCHA	5.1	A.29	3.276 m <sup>2</sup>	3.291 m <sup>2</sup>	15 m <sup>2</sup>	74,40	<b>1.134,97</b>
DRENAGEM	6.5.4	A.38	1 Un	2 Un	<b>1 Un</b>	1.062,76	<b>1.062,76</b>
PASSAGENS HIDRÁULICAS	7.4.1	A.92	955 m <sup>3</sup>	1.531 m <sup>3</sup>	576 m <sup>3</sup>	1,78	1.025,88
	7.4.3	A.94	93 m <sup>3</sup>	168 m <sup>3</sup>	<b>75 m<sup>3</sup></b>	11,79	879,98
	7.4.4	A.95	170 m <sup>3</sup>	226 m <sup>3</sup>	55 m <sup>3</sup>	3,91	216,78
	7.4.12	A.103	69 m	133 m	<b>64 m</b>	45,35	2.886,07
<b>SUB-TOTAL:</b>							<b>5.008,71</b>
<b>TOTAL (LOTE A):</b>							<b>153.280,94</b>

Quadro 2 - Erros de Medição no Lote B (Emissário e Interceptor de Cintura):

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	ARTIGOS		QUANT. PREVISTA	QUANT. EXECUTADA	DIFERENÇA	PREÇO UNIT. (€)	VALORES TOTAIS (€)
POÇO DE SAÍDA 1	2.3.1	B.11	26 m <sup>2</sup>	44 m <sup>2</sup>	18 m <sup>2</sup>	6,85	124,23
	2.3.2	B.12	16 m <sup>2</sup>	17 m <sup>2</sup>	1 m <sup>2</sup>	3,95	4,27
<b>SUB-TOTAL:</b>							<b>128,50</b>
POÇO DE SAÍDA 2.2	3.3.1	B.22	54 m <sup>2</sup>	70 m <sup>2</sup>	16 m <sup>2</sup>	6,85	109,60
	3.3.2	B.23	18 m <sup>2</sup>	19 m <sup>2</sup>	1 m <sup>2</sup>	3,95	4,27
<b>SUB-TOTAL:</b>							<b>113,87</b>
POÇO DE SAÍDA 7	5.3.1	B.44	65 m <sup>2</sup>	84 m <sup>2</sup>	19 m <sup>2</sup>	6,85	130,70
	5.3.2	B.45	18 m <sup>2</sup>	19 m <sup>2</sup>	1 m <sup>2</sup>	3,95	4,27
<b>SUB-TOTAL:</b>							<b>134,97</b>
POÇO INTERMÉDIO 1.2	7.3.1	B.68	38 m <sup>2</sup>	51 m <sup>2</sup>	13 m <sup>2</sup>	6,85	87,30
	7.3.2	B.69	72 m <sup>2</sup>	73 m <sup>2</sup>	1 m <sup>2</sup>	3,95	2,49
<b>SUB-TOTAL:</b>							<b>89,79</b>
POÇO INTERMÉDIO 2.1	8.2.3	B.78	6 m <sup>3</sup>	8 m <sup>3</sup>	1 m <sup>3</sup>	150,55	216,79
	8.3.1	B.80	41 m <sup>2</sup>	54 m <sup>2</sup>	13 m <sup>2</sup>	6,85	90,42
<b>SUB-TOTAL:</b>							<b>307,21</b>
POÇO INTERMÉDIO 2.3	9.2.3	B.90	6 m <sup>3</sup>	8 m <sup>3</sup>	1 m <sup>3</sup>	150,55	203,24
	9.3.1	B.92	42 m <sup>2</sup>	63 m <sup>2</sup>	21 m <sup>2</sup>	6,85	144,84
<b>SUB-TOTAL:</b>							<b>348,08</b>
POÇO INTERMÉDIO 3.1	10.3.1	B.104	48 m <sup>2</sup>	70 m <sup>2</sup>	22 m <sup>2</sup>	6,85	152,45
	11.3.1	B.116	46 m <sup>2</sup>	67 m <sup>2</sup>	21 m <sup>2</sup>	6,85	143,85
<b>SUB-TOTAL:</b>							<b>296,30</b>
LEVANTAMENTO E REPOSIÇÃO DE PAVIMENTOS	1.1	B.148	2.399 m <sup>2</sup>	2.868 m <sup>2</sup>	469 m <sup>2</sup>	19,17	<b>8.994,76</b>
INTERCEPTOR DE NASCENTE	3.1.4	B.163	335 m	347 m	12 m	148,56	<b>1.757,46</b>
ÓRGÃO DE DESCARGA DO INTERCEPTOR DE NASCENTE	10.1.1	B.238	28 m <sup>3</sup>	29 m <sup>3</sup>	1 m <sup>3</sup>	173,81	217,42
	10.1.6	B.243	3 m <sup>2</sup>	25 m <sup>2</sup>	<b>22 m<sup>2</sup></b>	1,11	24,42
<b>SUB-TOTAL:</b>							<b>241,84</b>
ÓRGÃO DE DESCARGA DO INTERCEPTOR DE POENTE	11.1.1	B.244	26 m <sup>3</sup>	28 m <sup>3</sup>	2 m <sup>3</sup>	173,81	<b>347,62</b>
<b>TOTAL (LOTE B):</b>							<b>12.760,40</b>



# Tribunal de Contas

Quadro 3 - Erros de Medição no Lote C (Sistema Elevatório):

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	ARTIGOS		QUANT. PREVISTA	QUANT. EXECUTADA	DIFERENÇA	PREÇO UNIT. (€)	VALORES TOTAIS (€)
CONDUTA ELEVATÓRIA PARA A ETAR	2.1.1	C.2	1.420 m <sup>3</sup>	1.562 m <sup>3</sup>	142 m <sup>3</sup>	1,78	252,76
	2.6.1	C.8	1.196 m <sup>3</sup>	1.338 m <sup>3</sup>	142 m <sup>3</sup>	2,84	403,28
<b><i>SUB-TOTAL:</i></b>							<b><i>656,04</i></b>
BACIA DE RETENÇÃO	4.6	C.44	120 un	144 un	24 un	4,92	<b><i>118,08</i></b>
ESTAÇÕES ELEVATÓRIAS EE1	2.1	C.47	165 m <sup>2</sup>	176 m <sup>2</sup>	11 m <sup>2</sup>	3,09	33,99
E EE2 - CONSTRUÇÃO CIVIL	2.2	C.48	209 m <sup>3</sup>	220 m <sup>3</sup>	11 m <sup>3</sup>	169,03	1.904,80
	2.3.3	C.51	20 m <sup>3</sup>	28 m <sup>3</sup>	8 m <sup>3</sup>	253,71	2.029,68
	3.1	C.56	1.756 Kg	1.937 Kg	181 Kg	2,60	470,60
ESTAÇÕES ELEVATÓRIAS EE1	1.2.2	C.59	4 m <sup>2</sup>	7 m <sup>2</sup>	3 m <sup>2</sup>	11,25	32,51
E EE2 - ARQUITECTURA	1.3	C.61	56 m <sup>2</sup>	57 m <sup>2</sup>	1 m <sup>2</sup>	131,50	89,42
	2.1	C.62	80 m <sup>2</sup>	85 m <sup>2</sup>	5 m <sup>2</sup>	6,60	32,27
	2.2	C.63	33 m <sup>2</sup>	36 m <sup>2</sup>	3 m <sup>2</sup>	14,70	48,07
	2.5	C.66	80 m <sup>2</sup>	85 m <sup>2</sup>	5 m <sup>2</sup>	2,43	11,88
	3.1	C.69	85 m <sup>2</sup>	110 m <sup>2</sup>	25 m <sup>2</sup>	17,10	427,50
	4.7	C.81	19 m	22 m	3 m	94,71	293,60
	5.1	C.89	120 m <sup>2</sup>	154 m <sup>2</sup>	34 m <sup>2</sup>	11,01	374,34
	5.2	C.90	31 m <sup>2</sup>	35 m <sup>2</sup>	4 m <sup>2</sup>	12,60	50,40
	6.8	C.98	204 m	241 m	37 m	99,49	3.681,13
	6.9	C.99	204 m	241 m	37 m	5,88	217,56
	7.1	C.102	210 ml	231 ml	21 ml	3,22	67,23
	9.5	C.135	276 m	296 m	20 m	7,10	142,00
<b><i>SUB-TOTAL:</i></b>							<b><i>9.906,98</i></b>
<b>TOTAL (LOTE C):</b>							<b>10.681,11</b>



# Tribunal de Contas

Quadro 4 - Erros de Medição no Lote E (Paisagismo):

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	ARTIGOS		QUANT. PREVISTA	QUANT. EXECUTADA	DIFERENÇA	PREÇO UNIT. (€)	VALORES TOTAIS (€)
BETÕES	2.1	E.2	6 m <sup>2</sup>	9,40 m <sup>2</sup>	3,40 m <sup>2</sup>	3,09	10,14
	2.2	E.3	25 m <sup>3</sup>	56 m <sup>3</sup>	<b>31 m<sup>3</sup></b>	163,61	5.039,19
	2.5	E.6	13 m <sup>3</sup>	21 m <sup>3</sup>	8 m <sup>3</sup>	192,54	1.617,34
	2.6	E.7	3 m <sup>3</sup>	4 m <sup>3</sup>	1 m <sup>3</sup>	192,54	229,32
<b><i>SUB-TOTAL:</i></b>							<b>6.895,99</b>
ALVENARIAS	3.1	E.8	115 m <sup>2</sup>	148 m <sup>2</sup>	33 m <sup>2</sup>	20,67	687,28
	3.3	E.10	686 m <sup>2</sup>	2.305 m <sup>2</sup>	<b>1.620 m<sup>2</sup></b>	2,70	4.518,41
<b><i>SUB-TOTAL:</i></b>							<b>5.205,69</b>
CANTARIAS	4.1	E.11	456 m	891 m	<b>435 m</b>	26,23	11.410,05
	4.2	E.12	101 m	182 m	81 m	18,58	1.504,98
	4.3	E.13	105 m	503 m	<b>398 m</b>	17,05	6.785,90
<b><i>SUB-TOTAL:</i></b>							<b>19.700,93</b>
PAVIMENTOS	5.2	E.17	4.446 m <sup>2</sup>	4.789 m <sup>2</sup>	343 m <sup>2</sup>	7,46	2.558,78
	5.3	E.18	113 m <sup>2</sup>	133 m <sup>2</sup>	20 m <sup>2</sup>	66,80	1.336,00
	5.5	E.20	2 m <sup>3</sup>	14 m <sup>3</sup>	<b>12 m<sup>3</sup></b>	16,77	197,98
	5.7	E.22	954 m	1.789 m	<b>835 m</b>	30,55	25.527,89
<b><i>SUB-TOTAL:</i></b>							<b>29.620,65</b>
MATERIAL VEGETAL	6.2	E.27	9 un	15 un	6 un	66,28	397,68
	6.2	E.28	32 un	47 un	15 un	41,42	621,30
	6.2	E.31	4 un	10 un	<b>6 un</b>	41,42	248,52
	6.2	E.34	2 un	3 un	1 un	41,42	41,42
	6.3	E.36	36 un	0 un	- 36 un	4,97	- 178,92
	6.3	E.37	19 un	17 un	- 2 un	4,97	- 9,94
	6.3	E.38	43 un	9 un	- 34 un	4,97	- 168,98
	6.3	E.39	8 un	64 un	<b>56 un</b>	4,97	278,32
	6.3	E.40	71 un	47 un	- 24 un	4,97	- 119,28
	6.3	E.41	15 un	82 un	<b>67 un</b>	4,97	332,99
	6.3	E.42	70 un	110 un	40 un	4,97	198,80
	6.3	E.44	18 un	30 un	12 un	4,97	59,64
	6.3	E.45	24 un	31 un	7 un	4,97	34,79
	<b><i>SUB-TOTAL:</i></b>						
REDE DE REGA	7.1.2	E.55	18 m	68 m	<b>50 m</b>	3,73	187,99
	7.2.1	E.56	50 m	76 m	26 m	18,41	478,66
<b><i>SUB-TOTAL:</i></b>							<b>666,65</b>
DRENAGEM E IMPERMEABILIZAÇÃO	8.3	E.67	7 m <sup>3</sup>	48 m <sup>3</sup>	<b>42 m<sup>3</sup></b>	20,25	<b>840,38</b>
MOBILIÁRIO/EQUIPAMENTO URBANO	10.1	E.75	27 un	50 un	<b>23 un</b>	486,01	<b>11.178,23</b>
INSTALAÇÕES ELÉCTRICAS	11.2.5	E.92	11 un	13 un	2 un	422,27	<b>844,54</b>
<b>TOTAL (LOTE E):</b>							<b>76.689,40</b>



## Anexo VI (8.º Adicional)

### TRABALHOS DESCRITOS NA LISTAGEM DA FISCALIZAÇÃO ANEXA AO 8.º CONTRATO ADICIONAL

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	ARTIGOS		QUANT	PREÇO UNIT. (€)	VALORES TOTAIS (€)	FUNDAMENTAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO
TRANSPORTE DE PRODUTOS SOBRESANTES	1	A.22	454,30 m³	2,13	967,66	DEMOLIÇÃO DO TALUDE EM ALVENARIA COM BETÃO CICLÓPICO (Lote A)
ATERROS	2	A.10	454,30 m³	3,91	1.774,04	As quantidades desta rubrica resultam de uma situação não prevista. O projecto de execução prevê a remoção e reaproveitamento da alvenaria de pedra existente no talude do dique. Para que este reaproveitamento fosse possível houve a necessidade de demolir o betão ciclópico que envolvia a pedra
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>2.741,70</b>	
DEMOLIÇÃO DE TROÇO DE ALVENARIA DE PEDRA DO DIQUE EXISTENTE	1		454,30 m³	9,45	4.293,14	DEMOLIÇÃO DO TALUDE EM ALVENARIA COM BETÃO CICLÓPICO (Lote A) Fundamentação igual à anterior
FORNECIMENTO E ESPALHAMENTO DE BETÃO C 16/20 PARA REFORÇO E FIXAÇÃO DE ALVENARIA DE PEDRA NO REVESTIMENTO DO DIQUE	1		1.260 m²	20,50	25.830,00	BASE EM BETÃO PARA ASSENTAMENTO EM ALVENARIA DE PEDRA (LOTE A) – As quantidades desta rubrica resultam de uma situação não prevista. O projecto de execução prevê o revestimento do Dique com a pedra existente. Durante a remoção da pedra verificou-se que esta estava envolvida em betão ciclópico o que impossibilitou a sua recolocação. Desta forma, teve que se encomendar nova pedra, que apresenta características diferentes do previsto. Para se garantir a solidez do revestimento, uma vez que a espessura da pedra é menor, terá que ser criada uma base em betão.
TERRAPLENAGENS	1.2, 1.3, 1.5 a 1.7, 1.9, 1.11 e 1.12	A.3, A.4, A.6 a A.8, A.10, A.12 e A.13	Diversa	Diversos	48.022,91	REMODELAÇÃO DO DIQUE (LOTE A) – As quantidades desta rubrica resultam de uma situação não prevista. O projecto de execução prevê o revestimento do dique até meio entre os perfis 37 a 43. Sendo esta uma zona sensível relativamente à passagem do rio (zona de curva), considerou-se que desta forma seria colocado em risco a estabilidade do dique optando por prolongar os colchões até à base do dique e reforçar a sua fundação.
REVESTIMENTOS E PROTECCÕES	2.1	A.15	2.570,74 m²	9,06	23.290,90	
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>71.313,81</b>	
INCREMENTO RELATIVO AO AUMENTO DE ESPESSURA EM 0,02 NOS COLCHÕES RENO	1		2.570,74 m²	1,21	3.110,60	REMODELAÇÃO DO DIQUE (LOTE A) Fundamentação igual à anterior
FORNECIMENTO, APLICAÇÃO E ESPALHAMENTO DE BETÃO C 16/20	1		31,40 m³	65,54	2.057,87	AMACIAMENTO DE TUBAGEM DOS SUMIDOUROS NO INTERCEPTOR DE NASCENTE (LOTE B)
DEMOLIÇÃO DE MACIÇOS	2		1,00 vg	270,00	270,00	As quantidades desta rubrica resultam de imposição regulamentar. O facto de existirem infra-estruturas que colidem com a implantação da tubagem dos sumidouros impediu que estes fossem implantados à cota regulamentar, existindo a necessidade de efectuar um reforço por questões de segurança.
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>2.327,87</b>	



# Tribunal de Contas

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	ARTIGOS		QUANT	PREÇO UNIT. (€)	VALORES TOTAIS (€)	FUNDAMENTAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO
MOVIMENTO DE TERRAS	2.2 e 2.7.1	B.156 e C.10	Diversa	Diversos	<b>7.267,94</b>	CONDUTA ELEVATÓRIA PARA A ETAR (LOTE C) → ALTERAÇÃO DO MATERIAL DA VALA POR IMPOSIÇÃO DO EP As quantidades desta rubrica resultam de uma <b>imposição da Estradas de Portugal</b>
MOVIMENTO DE TERRAS	2		112,60 m <sup>3</sup> 516,14 m <sup>3</sup>	<b>3,75</b> <b>29,46</b>	422,25 15.205,60	CONDUTA ELEVATÓRIA PARA A ETAR (LOTE C) → ALTERAÇÃO DO MATERIAL DA VALA POR IMPOSIÇÃO DO EP
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>15.627,85</b>	<b>Fundamentação igual à anterior</b>
FORNECIMENTO E APLICAÇÃO DE 1 CAMADA DE MICROAGLOMERADO BETUMINOSO SIMPLES			6.800 m <sup>2</sup>	<b>2,00</b>	13.600,00	CONDUTA ELEVATÓRIA PARA A ETAR (LOTE C) – REPOSIÇÃO DO PAVIMENTO EXIGIDO PELO EP. As quantidades desta rubrica resultam de uma <b>imposição das estradas de Portugal</b> .
SOBRECUSTO POR EXECUÇÃO DE FRESAGEM COM 5 CM E TRANSPORTE DE PRODUTOS SOB RANDES A VAZADOURO			2.375 m <sup>2</sup>	<b>0,25</b>	593,75	Inicialmente a EP apenas exigia este trabalho para uma das faixas de rodagem. Nesta fase exige a execução destes trabalhos nas 2 faixas de rodagem.
PINTURA HORIZONTAL DE MARCAS TRANSVERSAIS			40 m <sup>2</sup>	<b>39,30</b>	1.572,00	
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>15.765,75</b>	
<b>TOTAL:</b>					<b>148.278,66</b>	

**Nota:** Os valores representados a azul correspondem a preços unitários acordados *ex novo* que, na totalidade, ascendem a €66.955,20 (sem IVA).





## Anexo VII

(9.º Adicional e aditamento)

### SUBSTITUIÇÃO DE MATERIAIS CONSTANTE NA LISTAGEM DA FISCALIZAÇÃO ANEXA AO 9.º CONTRATO ADICIONAL, JÁ AJUSTADA À REDUÇÃO CONVENCIONADA NO CONTRATO DE ADITAMENTO N.º 1

O 9.º Adicional, celebrado em 17.10.2007, implicou um acréscimo da despesa inicial, no montante de €3.827,50 (sem IVA), resultante da substituição dos materiais a aplicar na execução de alguns trabalhos previstos no projecto por outros de características diferentes. A adjudicação dos trabalhos foi deliberada<sup>(220)</sup> pela Junta da CULT em reunião de 28.06.2007, ao abrigo do disposto no art.º 166.º, do RJEOP. De acordo com o teor da listagem de trabalhos anexa àquele Adicional, a alteração de materiais *sub judice* traduz-se na substituição das escadas inicialmente previstas<sup>(221)</sup>, correspondentes a escadas em perfis pultridos do tipo “Step 400”, por outras, do tipo “Step 500”, incluindo guarda-costas.

Porém, em reunião de 29.05.2008, a Junta da CULT deliberou aprovar a eliminação de alguns dos trabalhos compreendidos no 9.º Adicional devido à sua não execução, em conformidade com o disposto no art.º 28.º, do RJEOP, e com o proposto na Inf. daquela ComUrb n.º 38/2008<sup>(222)</sup>, de 16.05.2008. E, em 22.07.2008, as partes celebraram o 1.º aditamento ao 9.º Adicional, no valor de - € 332,03 (sem IVA), em conformidade com a listagem de trabalhos suprimidos àquele apensa. No quadro que se segue apresenta-se a alteração de material resultante dos referidos acordos modificativos ao contrato de empreitada inicial.

TRABALHOS	VALORES PARCIAIS SEM IVA (€)	VALOR DO 9.º ADICIONAL (E ADITAMENTO)
TBm Lote B	- 997,34	3.495,47
TBm Lote C	- 1.245,41	
<b>SUB-TOTAL:</b>	<b>- 2.242,75</b>	
TBM Lote B	2.414,88	
TBM Lote C	3.323,34	
<b>SUB-TOTAL:</b>	<b>5.738,22</b>	

Como se conclui do quadro anterior, a substituição do material em apreço envolve uma redução de encargos no montante de €2.242,75, e um acréscimo de despesa no valor de €5.738,22, repartidos pelos Lotes B e C, tendo o valor (€3.495,47) do contrato adicional (e subsequente aditamento) sido apurado mediante compensação das referidas verbas. Anote-se que os preços para o novo tipo de escadas são preços acordados *ex novo* com o Empreiteiro.

<sup>(220)</sup> Com base no proposto na Inf. da CULT n.º 36/2007, de 25.06.2007.

<sup>(221)</sup> Para os Poços de Saída 2.2, 4 e 7 e Poços Intermédios 2.3, 3.1 e 5 (incluídos no lote B), e para a Bacia de Retenção e Estações Elevatórias EE1 e EE (compreendidas no lote C).

<sup>(222)</sup> Que remete para o descrito na informação da Fiscalização datada de “27.03.2008”.



## Anexo VIII (11.º Adicional) TRABALHOS DESCRITOS NA LISTAGEM DA FISCALIZAÇÃO ANEXA AO 11.º CONTRATO ADICIONAL

DESIGNAÇÃO DOS TRABALHOS	ART. <sup>OS</sup>		QUANT	PREÇO <sup>(223)</sup> UNIT. (€)	VALORES TOTAIS (€)	FUNDAMENTAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO
ESCAVAÇÃO PARA SANEAMENTO DE FUNDAÇÕES (LOTE D)	1.0	D.17	512,84 m <sup>3</sup>	1,780	912,86	ESTABILIZAÇÃO DA FUNDAÇÃO DE ÓRGÃOS DE BETÃO DA ETAR As quantidades desta rubrica resultam de uma situação não prevista. Ao se proceder à escavação para os órgãos da ETAR, verificou-se que as condições do solo não eram indicadas para a colocação de um simples betão de regularização. O nível freático elevado, associado a um solo arenoso com bastante mistura de argila, criava à superfície uma almofada de solo não drenável e instável. Optou-se pela execução deste trabalho de forma a estabilizar a fundação.
FORN. E COLOCAÇÃO DE ENROCAMENTO NA FUNDAÇÃO (LOTE D)	2.0	D.34	358,99 m <sup>3</sup>	20,817	7.473,09	
FORNECIMENTO E COLOCAÇÃO DE BRITA Ø MÉDIO 5 A 7 CM (LOTE D)	9.1.4	D.107	153,85 m <sup>3</sup>	20,255	3.116,23	
FORN. E COLOCAÇÃO DE GEOTÊXTIL COMO ELEMENTO DE SEPARAÇÃO ENTRE BRITAS (LOTE A)	4.0	A.7	1.025,68 m <sup>2</sup>	1,305	1.338,51	
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>12.840,69</b>	
SUBSTITUIÇÃO DE INERTE DE CALCÁRIO POR SEIXO BRITADO NA COMPOSIÇÃO DA CAMADA DE DESGASTE A UTILIZAR NAS PAVIMENTAÇÕES DA EN 114-3 (LOTE C)	PN		3.150 m <sup>2</sup>	0,53	1.669,50	LOTE C – SISTEMA ELEVATÓRIO As quantidades desta rubrica resultam de uma <b>imposição das Estradas de Portugal</b>
<b>SUB-TOTAL DE TBM:</b>					<b>1.669,50</b>	
<b>TOTAL:</b>					<b>14.510,19</b>	

**Nota:** O(s) valor(es) representado(s) a azul corresponde(m) a preço(s) unitário(s) acordado(s) *ex novo*.

<sup>(223)</sup> Preços apresentados com 3 casas decimais em conformidade com o teor da *listagem* remetida pela CULT (anexa ao seu Of. 4556, de 24.12.2007), em resposta ao questionado no p. 10.2 do Of. da DGTC n.º 17.507, de 23.11.2007.



## Anexo IX (12.º Adicional) SÍNTESE DOS TRABALHOS INTEGRADOS NO 12.º CONTRATO ADICIONAL

O 12.º Adicional, outorgado em 30.06.2008, compreende um acréscimo de encargos, no montante de € 162.277,52, relativo à rectificação de erros de medição e correcção de omissões verificadas no projecto inicial da obra, identificados na listagem (validada pela Fiscalização) àquele anexa. Tais erros e omissões constavam, conjuntamente com outros (no montante global de € 1.571.627,91), do articulado interposto pelo empreiteiro no CSOPT em 27.11.2006, assinalado no subp. 3.1 do p. III da Parte III do relatório. Após várias reuniões com o Empreiteiro, a Fiscalização propôs a aprovação dos erros e omissões descritos em 2 listagens (anexos A e B) apenas à sua informação, datada de 18.03.2008, na qual se sugere ainda a comunicação de tais listagens ao CSOPT. Na Inf. da ComUrb n.º 22/2008, de 24.03.2008, os serviços submetem à apreciação da Junta da CULT o proposto na dita informação da Fiscalização, bem como a aprovação da correspondente minuta do contrato adicional, o que vem a ser favoravelmente acolhido pela Junta na sua reunião de 27.03.2008, na qual se deliberou ainda que “*todos os demais erros e omissões reclamados pela Entidade Adjudicatária deverão ser indeferidos por se considerarem injustificados*” (cf. teor da certidão da acta n.º 3 da dita reunião). Porém, a redacção definitiva do Adicional<sup>(224)</sup> só viria a ser aprovada na reunião da Junta da CULT realizada em 29.05.2008<sup>(225)</sup>, após ambas as partes terem reservado a sua assinatura<sup>(226)</sup> à manutenção das suas pretensões junto do CSOPT.

No que respeita aos erros e omissões convencionados no Adicional (descriminados na listagem àquele anexa) apresentam-se, no quadro seguinte, uma síntese dos mesmos:

LOTES	ERROS DE MEDIÇÃO (valores globais)		Omissões	Total (com compensação) por Lote
	Mais Trab.	Menos Trab.		
<i>OUTROS</i>			14.676,00	14.676,00
A	5.539,39		9.875,40	15.414,79
B	2.215,02			2.215,02
C	13.507,77		59.234,94	72.742,71
D	3.242,68	- 111,09	8.544,37	11.675,96
E	30.941,04		14.612,02	45.553,06
<b>TOTAIS:</b>	<b>55.445,90</b>	<b>- 111,09</b>	<b>106.942,73</b>	<b>162.277,52<sup>(227)</sup></b>

Do quadro anterior observa-se que os lotes objecto de correcções mais significativas foram, por ordem decrescente de importância, os lotes C, E e A.

<sup>(224)</sup> Só na sua redacção é que se refere que os erros e omissões em causa são adjudicados com base no disposto no art.º 14.º, do RJEOP.

<sup>(225)</sup> Por proposta dos seus serviços, constante na Inf. da ComUrb n.º 39/2008, de 16.05.2008.

<sup>(226)</sup> Assim, pode ler-se no preâmbulo do Adicional o seguinte: “A assinatura do presente adicional é feita sob reserva dos direitos empreiteiro relativamente ao remanescente do valor reclamado por erros e omissões do projecto no âmbito da tentativa de conciliação extrajudicial junto do INCI, uma vez que não abdica do direito de ser ressarcido da totalidade do valor reclamado e, nessa medida descontado do valor referido na cláusula do presente adicional, mantêm-se as pretensões expostas no mencionado processo de conciliação. A assinatura do presente contrato é feita sob reserva dos direitos do dono de obra, o qual mantém a posição assumida junto do INCI no que refere ao remanescente dos erros e omissões reclamados”.

<sup>(227)</sup> Em rigor, o total ascende a € 162.277,54, e não a € 162.277,52, como indicado no quadro e no clausulado do Adicional.



**Anexo X**  
**EXECUÇÃO FÍSICA**  
**E FINANCEIRA DA EMPREITADA**

Quadro 1<sup>(228)</sup> – Execução física e financeira de trabalhos contratuais (de Março de 2006 a Novembro de 2008)

AUTO			FACTURA			ORDEM DE PAGAMENTO (OP)			
N.	MÊS	VALOR S/IVA	N.º	DATA	VALOR C/IVA	N.º	VALOR S/IVA	VALOR C/IVA	DATA de AUTOR. da OP
1	MAR 2006	63.270,60	26000040	18.04.06	66.434,13	1299/2006	63.270,60	66.434,13	10.10.06
2	ABR 2006	192.425,31	26000059	31.05.06	71.545,06	262/2007	68.138,15	71.545,06	10.04.07
			26000058	31.05.06	130.501,51	1300/2006	124.287,15	130.501,51	10.10.06
3	MAI 2006	474.718,10	26000063	08.06.06	325.939,32	266/2007	310.418,40	325.939,32	10.04.07
			26000064	08.06.06	153.022,92	1302/2006	145.736,11	153.022,92	10.10.06
			26000062	08.06.06	19.492,08	1301/2006	18.563,89	19.492,08	10.10.06
4	JUN 2006	297.709,74	26000073	03.07.06	163.747,59	267/2007	155.950,09	163.747,59	10.04.07
			26000071	03.07.06	118.045,55	1303/2006	112.424,33	118.045,55	10.10.06
			26000072	03.07.06	30.802,09	1304/2006	29.335,32	30.802,09	10.10.06
5	JUL 2006	414.714,37	26000085	04.08.06	194.265,39	268/2007	185.014,66	194.265,39	10.04.07
			26000083	04.08.06	208.337,39	1305/2006	198.416,56	208.337,39	10.10.06
			26000084	04.08.06	32.847,31	1306/2006	31.283,15	32.847,31	10.10.06
6	AGO 2006	373.152,82	26000104	13.09.06	32.244,05	1308/2006	30.708,62	32.244,05	10.10.06
			26000105	13.09.06	217.181,36	269/2007	206.839,39	217.181,36	10.04.07
			26000106	13.09.06	142.385,05	1307/2006	135.604,81	142.385,05	10.10.06
7	SET 2006	551.476,99	26000126	12.10.06	255.240,45	1546/2006	243.086,14	255.240,45	22.11.06
			26000130	31.10.06	250.541,58	263/2007	238.611,03	250.541,58	10.04.07
			26000131	31.10.06	73.268,81	1450/2006	69.779,82	73.268,81	16.11.06
8	OUT 2006	396.207,64	26000135	09.11.06	204.022,06	1574/2006	194.306,72	204.022,06	29.11.06
			26000137	09.11.06	203.003,58	264/2007	193.336,74	203.003,58	10.04.07
			26000136	09.11.06	8.992,39	1451/2006	8.564,18	8.992,39	16.11.06
9	NOV 2006	1.044.772,87	26000140	04.12.06	626.191,25	1682/2006	596.372,62	626.191,25	13.12.06
			26000141	04.12.06	194.904,49	1683/2006	185.623,32	194.904,49	13.12.06
			26000142	04.12.06	275.915,78	265/2007	262.776,93	275.915,78	10.04.07
10	DEZ 2006	903.523,05	27000002	10.01.07	30.919,99	279/2007	29.447,61	30.919,99	13.04.07
			27000001	10.01.07	210.336,55	261/2007	200.320,52	210.336,55	10.04.07
			27000003	10.01.07	707.442,67	260/2007	673.754,92	707.442,67	10.04.07
11	JAN 2007	450.141,91	27000011	23.02.07	19.236,05	281/2007	18.320,05	19.236,05	13.04.07
			27000012	23.02.07	216.604,64	216/2009	206.290,13	216.604,64	06.03.09
			27000013	23.02.07	6.627,44	280/2007	6.311,85	6.627,44	13.04.07
			27000014	23.02.07	230.180,87	216/2009	219.219,88	230.180,87	06.03.09
12	FEV 2007	323.533,52	27000019	27.03.07	6.616,26	662/2007	6.301,20	6.616,26	23.07.07
			27000020	27.03.07	2.052,72	598/2007	1.954,97	2.052,72	05.07.07
			27000022	27.03.07	111.283,12	126/2009	105.983,93	111.283,12	06.03.09
			27000021	27.03.07	219.758,10	125/2009	209.293,43	219.758,10	06.03.09
13	MAR 2007	696.403,76	27000045	17.04.07	16.829,04	663/2007	16.027,66	16.829,04	23.07.07
			27000046	17.04.07	164.819,72	125/2009	156.971,16	164.819,72	06.03.09
			27000047	17.04.07	516.671,61	125/2009	492.068,20	516.671,61	06.03.09
			27000054	10.05.07	32.903,58	702/2007	31.336,74	32.903,58	20.08.07
14	ABR 2007	306.193,34	27000055	10.05.07	43.626,22	1416/2007	41.548,78	43.626,22	27.12.07
			27000056	10.05.07	160.963,08	125/2009	153.298,17	160.963,08	06.03.09
			27000085	21.09.07	89.483,78	993/2007	85.222,65	89.483,78	22.10.07
			27000059	05.06.07	27.429,93	859/2007	26.123,74	27.429,93	18.09.07
15	MAI 2007	541.091,95	27000061	05.06.07	415.324,49	125/2009	395.547,13	415.324,49	06.03.09
			27000060	05.06.07	66.606,35	1417/2007	63.434,62	66.606,35	27.12.07
			27000065	17.07.07	86.215,71	936/2007	82.110,20	86.215,71	12.10.07
16	JUN 2007	318.742,56	27000067	17.07.07	147.052,69	125/2009	140.051,18	147.052,69	06.03.09

<sup>(228)</sup> Elaborado a partir dos elementos indicados nos mapas inseridos nos Docs. n.ºs 1 e 2, anexos ao articulado de 17.02.2009 e no mapa representado no anexo 4 do Of. da CIMLT n.º 509, de 11.03.2010.



# Tribunal de Contas

AUTO			FACTURA			ORDEM DE PAGAMENTO (OP)			
N.	MÊS	VALOR S/IVA	N.º	DATA	VALOR C/IVA	N.º	VALOR S/IVA	VALOR C/IVA	DATA de AUTOR. da OP
			27000066	17.07.07	67.601,56	(229)			
			27000072	08.08.07	120.025,44	937/2007	114.309,94	120.025,44	12.10.07
17	JUL 2007	99.021,17	27000075	08.08.07	19.871,99	125/2009	18.925,70	19.871,99	06.03.09
			27000074	08.08.07	49.686,38	125/2009	47.320,36	49.686,38	06.03.09
			27000082	21.09.07	34.413,87	1072/2007	32.775,11	34.413,87	12.11.07
18	AGO 2007	99.222,35	27000083	21.09.07	99.085,82	126/2009	94.367,45	99.085,82	06.03.09
			27000089	15.10.07	5.097,65	1270/2007	5.097,65	5.097,65	12.12.07
		- 25.851,40	NC 28000003	15.05.08	- 27.143,97				
19	SET 2007	91.100,94	27000090	15.10.07	95.655,99	126/2009	91.100,94	95.655,99	06.03.09
22	ABR 2008	194.832,83	28000012	15.05.08	204.574,47	126/2009	194.832,83	204.574,47	06.03.09
		- 79.513,92	NC 28000002	15.05.08	- 83.489,62				
		- 30.594,24	NC 28000004	15.05.08	- 32.123,95				
20	OUT 2008	187.200,30	27000101	14.12.07	173.794,66	126/2009	165.518,72	173.794,66	06.03.09
			27000100	03.12.07	18.201,31	185/2008	18.201,31	18.114,67	06.03.08
			27000098	03.12.07	4.564,35	100/2008	4.564,35	4.542,61	20.02.08
21	NOV 2008	680,89	28000001	10.01.08	714,93	101/2008	714,93	711,53	20.02.08
<b>TOTAIS:</b>		<b>7.884.177,45</b>			<b>8.280.386,68</b>		<b>7.957.116,74</b>	<b>8.353.430,88</b>	

Anote-se que a informação fornecida pela entidade auditada enfermará de erros que, todavia, não é possível corrigir em virtude de não se possuir os documentos identificados no quadro (facturas e OP's). Como exemplos de erros na menção das importâncias, vide os valores com e sem IVA relativos às OP's n.ºs 1270/2007, 185/2008, 100/2008 e 101/2008, em que os quantitativos com IVA são iguais ou inferiores aos indicados sem a inclusão daquele imposto. Tal explicará, eventualmente, o facto do montante total sem IVA (€7.957.116,74) das OP's autorizadas exceder o valor total (€7.884.177,45) dos trabalhos contratuais retratados nos 22 autos de medição.

(229) O pagamento da factura n.º 27000066 (de 17.07.2007) já terá, eventualmente ocorrido, apesar de no mapa representado no anexo 4 do Of. da CIMLT n.º 509, de 11.03.2010, não se mencionar aquela mas sim outra factura (com o n.º 27000068), alheia à empreitada auditada.



## Anexo XI

### SUPRESSÃO DE TRABALHOS NO LOTE A (DIQUE): REPAROS FORMULADOS NO RELATO DE AUDITORIA

Como mencionado no relatório (subp. 4.1 do p. IV da Parte III), no relato de auditoria submetido a contraditório teceram-se alguns comentários sobre a conduta da CMC e ou CULT ante a factualidade conducente à eliminação, da empreitada objecto desta Acção, dos trabalhos referentes a um dos sub-troços do Dique (inserido no lote A). Considerando que a pertinência daqueles se mantém válida, transpõe-se, para o presente Anexo, o que ali se disse, com adaptações ao nível das referências feitas a documentos.

Assim, anotou-se<sup>(230)</sup> que o facto da responsabilidade pelo procedimento pré-contratual atinente à empreitada objecto da Acção ter sido transferida (em 16.02.2005), durante a pendência daquele, da CMC para a CULT, não obsta aos reparos adiante referidos por duas ordens de razões:

- 1.<sup>a</sup> - Os projectos de execução das 2 empreitadas foram aprovados pela CMC ao abrigo da competência fixada no art.º 64.º, n.º 1, al. q), da LAL;
- 2.<sup>a</sup> - O Município de Coruche foi, conjuntamente com outros 10, um dos municípios fundadores da CULT<sup>(231)</sup>, cujo órgão executivo (a Junta<sup>(232)</sup>) integra o Presidente da CMC por força do disposto no art.º 17.º, n.º 2, da Lei n.º 10/03, de 13.05 (e do art.º 17.º dos estatutos da CULT).

Atento o exposto, não é razoável equacionar-se a hipótese de que a previsão dos trabalhos de construção do sub-troço do Dique (de 800 m) no projecto de execução divulgado em sede concursal resultou de um “erro” nos termos prefigurados no art.º 14.º, n.º 1, al. a), do RJEOP. Como assinalado pelo Empreiteiro no requerimento interposto junto do CSOPT, “o dono da obra apenas pode notificar da existência de erros ou omissões do projecto durante a execução da empreitada se os mesmos forem «devidos a causas cuja previsão ou descoberta fosse impossível mais cedo», conforme preceitua o n.º 5 do art.º 14.º do D.L. 59/99. Ora, é incontroverso que não é este o caso, uma vez que foi a Requerida [CULT] quem deu causa a este erro, que conhecia bem antes da consignação da obra” (art.ºs 41.º e 42.º do requerimento). Quanto muito estar-se-ia perante um “erro grosseiro” cuja correcção não é, no entanto, susceptível de se alicerçar na norma anteriormente citada [art.º 14.º, n.º 1, al. a)] sob pena de esvaziar de sentido útil o estatuído nos art.ºs 9.º, n.º 2 e 10.º, do RJEOP, como melhor explicitado no âmbito das observações formuladas ao 7.º Adicional, apresentadas no p. II da Parte IV do corpo do relatório.

Na verdade, adjudicada a “Empreitada de requalificação da zona ribeirinha de Coruche”, a CMC ou a Junta da CULT deveriam, na pendência do concurso atinente à empreitada objecto

<sup>(230)</sup> Cf. parte final do subp. 4.1 do p. IV do Cap. IV do relato de auditoria, págs. 21 e 22.

<sup>(231)</sup> Cf. resulta da escritura constitutiva da CULT, lavrada em 29.03.2004. Sobre esta ComUrb, vide o exposto no p. I da Parte II do relatório de auditoria.

<sup>(232)</sup> Nos termos do disposto no art.º 20.º, n.º 1, da Lei n.º 10/03, de 13.05, “A Junta tem pelo menos uma reunião ordinária mensal”.





## Tribunal de Contas

---

da Acção, proceder à alteração do respectivo projecto socorrendo-se, no quadro das várias soluções normativas previstas no RJEOP<sup>(233)</sup>, da que, no seu entendimento, se revelasse mais ajustada. A não adopção da conduta apontada:

- Traduziu-se, na fase concursal, numa conduta contrária ao postulado pelos princípios da transparência, publicidade e boa-fé que vinculam a actividade da Administração nos termos do disposto nos art.<sup>os</sup> 8.º, n.<sup>os</sup> 1 e 2 e 13.º, do DL n.º 197/99, de 08.06 e 6.º-A, do CPA;
- Conduziu a que parte da despesa autorizada (com o acto adjudicatório) e subsequente compromisso (com a celebração do contrato) carecesse de efectiva contrapartida para o erário público, em violação do disposto nos p. 2.3, n.º 2 e 2.3.4.2, al. d), das considerações técnicas do POCAL;
- Foi susceptível de comprometer, *ab initio*, a manutenção da identidade do objecto do concurso e do subsequente contrato na fase pós-contratual, em dissonância com o preceituado nos art.<sup>os</sup> 14.º, n.<sup>os</sup> 2 e 3, do DL n.º 197/99, de 08.06 e 180.º, al. a), do CPA.

---

<sup>(233)</sup> Como, por exemplo, das soluções previstas no art.º 107.º, n.º 1, als. a) ou d), do RJEOP, sem prejuízo de outras, como enunciado de forma mais desenvolvida no p. II da Parte IV do relatório.



## Anexo XII

### MAPA DE INFRACÇÕES FINANCEIRAS INDICIADAS

Quadro 1 – Identificação dos membros da Junta da CULT presentes nas suas reuniões de 26.10.2006, 25.01.2007 e 28.06.2007

ADJUDICAÇÃO (reunião da Junta)	N.º do Adic.	VALOR PARCIAL (s/IVA)	RESPONSÁVEIS INDICIADOS
26.10.2006 (acta 9/2006)	2.º	65.687,50	JOSÉ JOAQUIM GAMEIRO DE SOUSA GOMES (Presidente da Junta da CULT e da CM de Almeirim)
			JOAQUIM LUÍS ROSA DO CÉU (Presidente da CM de Alpiarça)
			ANTÓNIO JOSÉ GANHÃO (Presidente da CM de Benavente)
	7.º	139.163,82	PAULO ALEXANDRE FERNANDES VARELA SIMÕES CALDAS (Presidente da CM de Cartaxo)
			SÉRGIO MORAIS DA CONCEIÇÃO CARRINHO (Presidente da CM da Chamusca)
			DIONÍSIO SIMÃO MENDES (Presidente da CM de Coruche)
			ANA CRISTINA PARDAL RIBEIRO (Presidente da CM de Salvaterra de Magos)
25.01.2007 (acta 1/2007)	8.º	38.661,54	JOSÉ JOAQUIM GAMEIRO DE SOUSA GOMES
			JOAQUIM ANTÓNIO SOUSA NEVES RAMOS (Presidente da CM de Azambuja)
			ANTÓNIO JOSÉ GANHÃO (Presidente da CM de Benavente)
			FRANCISCO JOSÉ SILVÉRIO CASIMIRO (Vereador da CM de Cartaxo)
			SÉRGIO MORAIS DA CONCEIÇÃO CARRINHO (Presidente da CM da Chamusca)
			DIONÍSIO SIMÃO MENDES (Presidente da CM de Coruche)
			SILVINO MANUEL GOMES SEQUEIRA (Presidente da CM de Rio Maior)
AURÉLIO DOS SANTOS FERREIRA (Chefe da Divisão de Obras Municipais e Serviços Urbanos da CM de Salvaterra de Magos)			
28.06.2007 (acta 5/2007)	11.º	1.669,50	JOSÉ JOAQUIM GAMEIRO DE SOUSA GOMES
			JOAQUIM LUÍS ROSA DO CÉU (Presidente da CM de Alpiarça)
			JOAQUIM ANTÓNIO SOUSA NEVES RAMOS (Presidente da CM de Azambuja)
			ANTÓNIO JOSÉ GANHÃO (Presidente da CM de Benavente)
			PAULO ALEXANDRE FERNANDES VARELA SIMÕES CALDAS (Presidente da CM de Cartaxo)
			SÉRGIO MORAIS DA CONCEIÇÃO CARRINHO (Presidente da CM da Chamusca)
			FRANCISCO SILVESTRE DE OLIVEIRA (Vereador da CM de Coruche)
			RUI MANUEL LINCE MEDINAS DUARTE (Vice-Presidente da CM da Golegã)
			SILVINO MANUEL GOMES SEQUEIRA (Presidente da CM de Rio Maior)
			ANA CRISTINA PARDAL RIBEIRO (Presidente da CM de Salvaterra de Magos)
FRANCISCO MARIA MOITA FLORES (Presidente da CM de Santarém)			

Quadro 2 – Mapa das Infracções Financeiras indiciadas (cf. Parte VI do relatório)

PARTE DO RELAT.	FACTOS	NORMAS VIOLADAS	TIPO DE RESPONSABILIDADE	RESPONSÁVEIS
Parte IV, p. I	Adopção de procedimento adjudicatório (ajuste directo) de “trabalhos a mais” diverso do legalmente exigido	Art.ºs 48.º n.º 2 al. b) do DL n.º 59/99, de 02.03, 81.º al. f) e 266.º n.º 2 da CRP, 3.º n.º 1, 5.º e 6.º do CPA, 7.º, n.º 1, 8.º, n.ºs 1 e 2, 9.º, n.º 1 e 10.º do DL n.º 197/99, de 08.06	Sancionatória Al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26.08	Os indicados no quadro 1 deste Anexo, que deliberaram (por unanimidade) a adjudicação dos “Trabalhos a Mais” nas reuniões de 26.10.2006, 25.01.2007 e 28.06.2007
Parte IV, p. II	Adopção de procedimento adjudicatório (ajuste directo) de mais trabalhos contratuais diverso do legalmente exigido	Art.ºs 48.º n.º 2 al. a) do DL n.º 59/99, de 02.03, 81.º al. f) e 266.º n.º 2 da CRP, 3.º n.º 1, 5.º e 6.º do CPA, 7.º, n.º 1, 8.º, n.ºs 1 e 2, 9.º, n.º 1 e 10.º do DL n.º 197/99, de 08.06	Sancionatória Al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26.08	Os indicados no quadro 1 do presente Anexo relativamente à reunião de 26.10.2006, data em que deliberaram (por unanimidade) adjudicar mais trabalhos decorrentes da rectificação de erros de medição do projecto inicial da obra

# *Anexo XIII*

## *Alegações dos Responsáveis*



*M. J. C. C.  
23.02.09*

EXMO(A). SENHOR(A)

Subdirectora-Geral do Tribunal de Contas  
Dr.ª Márcia Vala  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

Vº REF.

DATA

Nº REF.

DATA

150051

19 FEV. 2009

**ASSUNTO:** Acção de Fiscalização Concomitante à Comunidade Urbana da Lezíria do Tejo no âmbito da "Empreitada de execução da remodelação e ampliação do Dique de protecção e do Emissário e Interceptor de Cintura, Sistema Elevatório e ETAR da Vila de Coruche" – Proc. Audit. N.º 68/2007 – 1.ª S.

Em resposta à vossa comunicação de 16 de Janeiro de 2009, relativamente ao Processo referido em epígrafe, pela qual me foi remetida cópia do Relato de Auditoria em causa, venho por este meio pronunciar-me sobre o conteúdo do mesmo.

1. Nos termos do Capítulo V do Relato de Auditoria, foram evidenciadas situações ao longo do Relato susceptíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos previsto no artigo 65.º da LOPTC, descritas na parte II desse capítulo.
2. Antes de mais, cumpre evidenciar que o Presidente da Câmara Municipal de Santarém apenas esteve presente na reunião de 28.06.2007, pelo que apenas terá de se pronunciar sobre os factos incluídos no ponto 2.1. da parte II do capítulo V, e exclusivamente quanto à referida reunião.
3. A "Empreitada de execução da remodelação e ampliação do Dique de protecção e do Emissário e Interceptor de Cintura, Sistema Elevatório e ETAR da Vila de Coruche" objecto da presente auditoria, foi transferida para a CULT – Comunidade Urbana da Lezíria do Tejo, no âmbito do desenvolvimento do projecto de constituição da empresa



*int*

- intermunicipal Águas do Ribatejo, EIM, com vista à criação de um sistema intermunicipal de abastecimento de água e saneamento da Lezíria do Tejo.
4. A referida empreitada, à semelhança de várias outras, decorrendo nos diferentes concelhos tinham como entidade adjudicante a CULT, tendo em vista o projecto de implementação do sistema intermunicipal de águas e saneamento que haveria de ser transferido para a empresa Águas do Ribatejo, EIM, e cujas empreitadas de saneamento tinham participação do Fundo de Coesão.
  5. O Presidente da Câmara de Santarém, apenas esteve presente e votou favoravelmente, tal como os restantes membros presentes, os trabalhos a mais na reunião do dia 28.06.2007, com base na informação técnica n.º 35/2007, da CULT onde não se evidenciava qualquer incumprimento legal.
  6. No que diz respeito à eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do da al. b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC, invocada no Relato quanto à adjudicação (e autorização para a realização da respectiva despesa) dos "Trabalhos a Mais" relativos ao Lote C (1.669,50€), a mesma é susceptível de ser relevada por esse Tribunal ao abrigo do disposto no artigo 65.º n.º 8 da LOPTC uma vez que se verificam os condicionalismos aí indicados, a saber:
    - a) A falta em causa só poderá ser imputada a título de negligência, pois dos documentos técnicos que suportaram a decisão nada fazia evidenciar a ilegalidade ora arguida no Relato;
    - b) Não houve qualquer recomendação do Tribunal de Contas para correcção da irregularidade do procedimento adoptado, pelo menos que tenha chegado ao nosso conhecimento.
    - c) E trata-se da primeira vez que o Presidente da Câmara de Santarém é censurado pela prática da alegada irregularidade.
  7. Mais se informa que a Câmara Municipal de Santarém, por deliberação tomada na reunião de 18 de Dezembro de 2006 abandonou o processo de constituição da empresa Águas do Ribatejo, EIM, por ter percebido que a tramitação concursal e a gestão deste dossier não era a mais correcta.

*am*





8. Em consequência dessa deliberação foi constituída a empresa municipal Águas de Santarém, EM, SA.
9. Devido à saída do processo das Águas do Ribatejo a Câmara de Santarém evitou estar presente nas reuniões da CULT que visassem a aprovação de propostas relacionadas com as empreitadas de execução do plano de investimentos daquela empresa, conforme se pode constatar, das três reuniões em causa apenas estive presente em uma e porque na ordem de trabalhos da referida reunião estavam incluídos dois assuntos de especial importância para o Município de Santarém, a saber, a Agenda XXI/QREN e a Sociedade de Reabilitação Urbana.

Pelo exposto, julgo ser manifesta a falta de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal de Santarém, nos factos ora relatados como irregulares.

Melhores Cumprimentos,

O Presidente da Câmara Municipal da Santarém

Francisco Maria Moita Flores

Acção de Fiscalização Concomitante à Comunidade Urbana da Lezíria do Tejo no Âmbito da Empreitada “Empreitada de execução da remodelação e ampliação do Dique de protecção e do Emissário e Interceptor de Cintura, Sistema Elevatório e ETAR da Vila de Coruche”

Proc. Audit. N.º 68/2007-1.ª S.

EX.MO SENHOR JUIZ CONSELHEIRO DO  
TRIBUNAL DE CONTAS

**JOSÉ JOAQUIM GAMEIRO DE SOUSA GOMES**, Presidente do Conselho Executivo da CILT e Presidente da CM de Almeirim, (interveniente nas reuniões da CULT de: 26.10.2006 – acta 9/2006; 25.01.2007 – acta 1/2007; 28.06.2007 – acta 5/2007);

**JOAQUIM LUÍS ROSA DO CÉU**, Presidente da CM de Alpiarça, (interveniente nas reuniões da CULT de: 26.10.2006 – acta 9/2006; 28.06.2007 – acta 5/2007);

**ANTÓNIO JOSÉ GANHÃO**, Presidente da CM de Benavente, (interveniente nas reuniões da CULT de: 26.10.2006 – acta 9/2006; 25.01.2007 – acta 1/2007; 28.06.2007 – acta 5/2007);

**PAULO ALEXANDRE FERNANDES VARELAS SIMÕES CALDAS**, Presidente da CM do Cartaxo, (interveniente nas reuniões da CULT de: 26.10.2006 – acta 9/2006; 28.06.2007 – acta 5/2007);

**SÉRGIO MORAIS DA CONCEIÇÃO CARRINHO**, Presidente da CM da Chamusca, (interveniente nas reuniões da CULT de: 26.10.2006 – acta 9/2006; 25.01.2007 – acta 1/2007; 28.06.2007 – acta 5/2007);

**DIONÍSIO SIMÃO MENDES**, Presidente da CM de Coruche, (interveniente nas reuniões da CULT de: 26.10.2006 – acta 9/2006; 25.01.2007 – acta 1/2007);

**ANA CRISTINA PARDAL RIBEIRO**, Presidente da CM de Salvaterra de Magos, (interveniente nas reuniões da CULT de: 26.10.2006 – acta 9/2006; 28.06.2007 – acta 5/2007);

**JOAQUIM ANTÓNIO SOUSA NEVES RAMOS**, Presidente da CM da Azambuja, (interveniente nas reuniões da CULT de: 25.01.2007 – acta 1/2007; 28.06.2007 – acta 5/2007);

JOÃO PACHECO DE AMORIM

MAFALDA MIRANDA BLOM

LUÍS PAIVA BRANDÃO

LUÍS SAMAGAIO

PAULA TRINDADE MARTINS

JOÃO CONDÉ

SEBASTIÃO OLIVEIRA

NOEL GOMES

ANA MÓNICA CARVALHO

ALEXANDRA CACHUCHO

SARA BRITO

FRANCISCO ALEXANDRE DE OLIVEIRA

CONSULTORES:

GONÇALO BETTENCOURT

ANTÓNIO MALHEIRO DE MAGALHÃES

ARNALDO COSTA NEVES

CARLA GRANJO

Pacheco de Amorim,  
Miranda Blom e Associados, R

Rua Tomé de Sousa, 170  
Br. Marechal Gomes da Costa  
4150-730 Porto

T +351 225 323 890  
F +351 225 323 899  
pa@pa-advogados.pt

Contribuinte n.º 507 270 037  
Registo na OA n.º 21/05



**FRANCISCO JOSÉ SILVÉRIO CASIMIRO**, Vereador da CM de Cartaxo, (interveniente nas reuniões da CULT de: 25.01.2007 – acta 1/2007);

**SILVINO MANUEL GOMES SEQUEIRA**, Presidente da CM de Rio Maior, (interveniente nas reuniões da CULT de: 25.01.2007 – acta 1/2007; 28.06.2007 – acta 5/2007);

**AURÉLIO DOS SANTOS FERFEIRA**, Chefe de Divisão de Obras Municipais e Serviços Urbanos da CM de Salvaterra de Magos, (interveniente na reunião da CULT de: 25.06.2007 – acta 1/2007);

**FRANCISCO SILVESTRE DE OLIVEIRA**, Vereador da CM de Coruche, (interveniente na reunião da CULT de: 28.06.2007 – acta 5/2007);

**RUI MANUEL LINCE MEDINAS DUARTE**, Vice-Presidente da CM da Golegã, (interveniente na reunião da CULT de: 28.06.2007 – acta 5/2007).

Todos melhor identificados nos autos à margem referenciados,

Notificados nos termos do disposto no artigo 13.º n.º 1 e 2 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto,

Vêm:

- (i) Pronunciar-se sobre os factos que lhe são imputados e que constam do Relato anexo à notificação recebida.

#### **A) Do Enquadramento:**

##### **1.º**

De acordo com o Relato ora notificado foram alegadamente detectadas situações de facto e de direito violadoras de normas legais, susceptíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória nos termos do previsto no artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

##### **2.º**

No Capítulo V do Relato são enunciadas duas circunstâncias de matéria de facto e de direito susceptíveis de integrar aquela responsabilidade, designadamente:

- a) *“Adjudicação (e autorização para a realização da respectiva despesa) dos “Trabalhos a Mais” relativos ao Lote C, individualizados no p. II do Cap. IV, estipulados nos 2.º, 8.º e 11.º contratos adicionais, no montante total de € 106.018,54, por se alicerçar no*

*procedimento (ajuste directo) previsto no art.º 26.º do RJEOP sem que estivessem reunidos os pressupostos naquele exigidos afastando, conseqüentemente, o procedimento aplicável, prescrito no art.º 48.º, n.º 2, al. B), do RJEOP e em dissonância com os princípios da concorrência, igualdade, legalidade e transparência, plasmados nos art.ºs 81.º, al. f) e 266.º, n.º 2, da CRP, 3.º, n.º 1, 5.º e 6.º do CPA e art.ºs 7.º, n.º 1, 8.º, n.ºs 1 e 2, 9.º, n.º 1 e 10.º do DL n.º 179/99, de 08.06 [ex vi seu art.º 4.º, n.º 1, al. a)], nos termos evidenciados no mesmo ponto (ii). As ilegalidades indiciadas são susceptíveis de consubstanciar a infracção financeira sancionatória tipificada na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, imputável aos membros da Junta da CULT infra identificados que, nas reuniões de 26.10.2006, 25.01.2007 e 28.06.2007 deliberaram, entre outros, a adjudicação dos referidos trabalhos, ao abrigo da competência fixada no art.º 18.º n.º 1 da Lei n.º 10/2003, de 13.05 (ib idem no art.º 18.º, n.º 2, al. a), dos estatutos da CULT)."*

- b) "Acto adjudicatório (e autorizador da realização da despesa) dos trabalhos "rectificativos" autonomizados no quadro n.º 13, incluso no p. III do Cap. IV, na importância de € 139.163,82, convencionados no 7.º Adicional, em desconformidade com o preceituado no art.º 14.º, n.º 1, al. a) do RJEOP, postergado, conseqüentemente, o procedimento legalmente imposto para a sua prática – concurso público ou concurso limitado com publicação de anúncio – em violação do disposto no art.º 48.º, n.º 2, al. a), do RJEOP e contrário aos princípios da concorrência, igualdade, transparência e legalidade, postulados nos art.ºs 81.º, al. f) e 266.º, n.º 2 da CRP, 3.º, n.º 1, 5.º e 6.º do CPA e art.ºs 7.º, n.º 1, 8.º, n.ºs 1 e 2, 9.º, n.º 1, e 10.º do DL n.º 187/99, de 08.06 [ex vi art.º 4, n.º 1, al. a)], como assinalado no mesmo ponto (III). As ilegalidades indiciadas são susceptíveis de consubstanciar a infracção financeira sancionatória tipificada na al.b) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC, imputável aos membros da Junta da CULT que, em reunião de 26.10.2006 (acta n.º 9/2006) deliberaram o citado acto, já identificados no quadro anterior (por referência à reunião de 26.10.2006)."



a) Dos Trabalhos a Mais (Lote C – Adicionais 2.º, 8.º, 11.º da Empreitada de Execução da Remodelação e Ampliação do Dique de Protecção e do Emissário e Interceptor de Cintura, Sistema Elevatório e ETAR da Vila de Coruche):

3.º

No que estritamente respeita aos Adicionais n.º 2, 8, 11, é entendimento do TC que os trabalhos a mais neles contratados com a Empreiteira não poderão ser qualificados como tal, porquanto não resulta preenchido *in casu* o pressuposto da “circunstância imprevista” que o artigo 26.º n.º 1 do RJEOP.

4.º

Acrescentando contudo que, os referidos trabalhos se ficaram a dever “*ao facto da entidade auditada não se ter certificado de que o projecto de execução patenteado no concurso que antecedeu a empreitada objecto desta Acção era, em termos técnicos, compatível com as “condições de circulação” existentes na EN 114-3 após a reabilitação daquela via pelo IEP. – Cfr. 2.º §, pág. 35 do Relato.*

5.º

Para tanto, o TC sustenta tal posição na informação de facto carreada para os autos, segundo a qual:

- a) “*A CMC teve, desde o início, conhecimento do lançamento, pelo IEP, da empreitada “EN 114-3 – Reabilitação do pavimento entre Coruche (Km 0,980) e Salvaterra de Magos (Km 25,550)”, como evidenciado nas anteriores als. I) e ii)”; – Cfr. 3.º §, p. 1, pág. 32 do Relato.*
- b) “*A conjugação do prazo de execução (84 dias) do contrato de empreitada celebrado pelo IEP com a data em que ocorreu a consignação (07.10.2003) dos respectivos trabalhos permite legitimamente presumir que, à data da adjudicação (24.11.2005) da empreitada objecto da Acção, a empreitada primeiramente indicada já se encontraria finalizada.” – Cfr. 3.º §, p. 2, pág. 32 do Relato.*

6.º

Posto isto, cumpre, antes de mais, expor os factos que se revelam essenciais para a compreensão da materialidade verificada, a qual conduziu à contratação de trabalhos a mais entre Dona de Obra e Empreiteira, nos Adicionais 2, 8 e 11 da empreitada aqui em causa.

**7.º**

Conforme decorre da matéria de facto já atendida neste Relato (cfr. 2.º§ e nota (90) da pág. 30), estava originariamente prevista no Caderno de Encargos desta empreitada a execução de trabalhos de abertura e reposição do pavimento na EN 114-3, decorrente na necessidade de instalar na faixa de rodagem a Oeste daquela EN, junto à berma, a conduta de impulsão DN 280, PEAD, em cerca de 1030 metros de extensão daquela via, a qual transporta as águas residuais da Estação Elevatória à ETAR.

**8.º**

A verdade é que, desde a data em que ocorreu a Abertura do Concurso da Empreitada, agora sob Acção de Fiscalização, ocorreram as seguintes circunstâncias de facto, que determinaram a alteração quantitativa dos trabalhos que inicialmente estavam já previstos no CE, no que estritamente respeita à intervenção neste lanço da EN 114-3:

- a) Antes de dar início aos trabalhos de intervenção neste lanço de estrada, a Dona de Obra pediu a competente autorização às Estradas de Portugal, tendo, nesta sequência, esta entidade imposto a deslocalização da intervenção para o interior da via, no sentido do eixo central da faixa de rodagem oeste da via rodoviária em causa. Para tanto as EP fundamentaram a alteração da sua posição inicial invocando, para o efeito, os potenciais riscos e perigos que poderiam advir, quer para a conduta, quer para as condições do piso da EN, e, conseqüentemente, para os condutores, do facto da instalação do traçado original da conduta coincidir com a trajectória dos veículos;
- b) Em virtude das alterações introduzidas na EN 114-3, pela empreitada de reabilitação da mesma EN, levada a concurso pelas EP, impuseram condições mais exigentes ao nível da envôlvia da conduta, da realização do aterro, e em geral da pavimentação da faixa de rodagem intervencionada.

**9.º**

No que respeita às exigências impostas pelas EP, referidas na alínea b) que antecede (atinentes à execução do aterro da conduta e à reposição do pavimento da EN 114-3), cumpre esclarecer que as mesmas foram solicitadas à Dona de Obra em momentos distintos e sucessivos entre si, e já depois da celebração de cada um dos aditamentos a que a anterior exigência se referia, referindo-se os mesmos, inclusive, a fases de execução dos trabalhos que não eram sucessivas entre si. Senão vejamos:



## 10.º

De acordo com a proposta de Trabalhos a Mais contratualizados no Adicional 2, e a ele anexa, foram adjudicados, por imposição superveniente das EP, maior quantidade de trabalhos de pavimentação, por correspondência à exigência de pavimentar a faixa de rodagem.

## 11.º

Ou seja, as EP, em aditamento ao inicialmente previsto, exigem o aumento da superfície da faixa de rodagem sujeita a pavimentação, tudo conforme caracterização que melhor decorre daquela proposta, tendo estes trabalhos sido contratualizados em 15 de Janeiro de 2007, em conformidade com a deliberação de 24 de Outubro de 2006.

## 12.º

Mais tarde, em 29.11.2006, as EP remetem à Dona de Obra um ofício nos termos do qual informam que a intervenção apenas poderá ser autorizada se:

1. *"A abertura da vala da faixa de rodagem deverá ser executada com um disco diamantado, no eixo da meia faixa de rodagem;*
2. *A vala deve ser entivada e cumprir com as normas de segurança aplicáveis;*
3. *No enchimento da vala as tubagens deverão ser envolvidas por areia e a restante vala deverá ser preenchida com base tratada (tout-venant c/ 5% de cimento), em camadas devidamente compactadas, com 0,15 m de espessura cada, após a compactação;*
4. *Na reposição das camadas betuminosas deverá ser aplicada uma camada de mistura betuminosa densa com 0,08 m na zona da vala;*
5. *Deverá efectuar-se a fresagem da camada superior do pavimento numa espessura de 0,05 m (correspondente à camada de desgaste) na totalidade da meia faixa de rodagem em toda a extensão da intervenção;*
6. *De seguida será aplicada em toda a faixa de rodagem uma camada de microaglomerado betuminoso simples por forma a regulariza-la, conferindo-lhe uma textura e coloração uniforme;*
7. *Deverá proceder-se à repintura da estrada de acordo com o existente." – Cfr. Doc. n.º 1 que ora se junta e dá por integrado.*

## 13.º

Ora, se atentarmos ao conteúdo das exigências impostas por este ofício, remetido pelas EP à Dona de Obra, veremos que as mesmas coincidem, parcialmente, com a totalidade dos trabalhos previstos na proposta anexa ao Adicional 8 (celebrado em 27.03.2007 conforme deliberação de 25.01.2007), do qual faz, de resto, parte integrante.

## 14.º

Vejamos discriminadamente cada um dos itens previstos:

- a) A previsão dos trabalhos identificados na Tabela 3 – “*Conduta Elevatória – Alteração material da vala por imposição do EP*” coincide com parte das exigências suscitadas pelas EP no ponto 3 do ofício supra transcrito;
- b) A previsão dos trabalhos identificados na Tabela 5 – “*Conduta Elevatória – Alteração do material da vala por imposição do EP*” coincide com parte das exigências suscitadas pelas EP no ponto 3 supra transcrito;
- c) A previsão dos trabalhos identificados na Tabela 6 - “*Conduta Elevatória para a ETAR – Reposição do pavimento exigido pelo EP*” coincide com a totalidade dos pontos 4, 5, 6 e 7 do ofício supra transcrito.

## 15.º

No que respeita ao Adicional 11, o mesmo ficou a dever-se às exigências impostas pelas EP, no que respeita à substituição de inerte de calcário por seixo britado na composição da camada de desgaste a utilizar nas pavimentações da EN 114-3;

## 16.º

Do exposto haverá necessariamente que concluir pelo seguinte:

- (i) Os Trabalhos a Mais realizados por imposição das EP, em causa nos Adicionais 2 e 8, resultaram de exigências supervenientes, estabelecidas por aquela entidade, como condição da concessão de autorização à intervenção no troço da EN em causa;
- (ii) Uma parte dos trabalhos impostos pelas EP – ponto 3 e 4 do Doc. n.º 1 *supra* junto – referem-se ao revestimento do interior da vala, e à reposição das camadas do pavimento. Tratam-se assim de trabalhos que sempre estiveram previstos no CE, mas cujos materiais e métodos de realização foram supervenientemente alterados pelas EP;



- (iii) Quanto aos demais trabalhos impostos pelas EP – ponto 5, 6, 7 daquele mesmo Doc. -os quais se referem a exigências no âmbito da repavimentação da EN, reportam os mesmos a trabalhos previstos no CE, mas que, contudo, vieram a sofrer, posteriormente à sua fixação, por parte da entidade competente para autorizar a sua intervenção, a imposição de especificações mais exigentes e onerosas em termos de materiais e métodos de realização;
- (iv) Finalmente, e no que respeita ao Adicional 11, apenas as quantidades de trabalhos descritas na Tabela referente ao Lote C – Sistema Elevatório – sob a epígrafe “1 – Alteração da composição na camada de desgaste na EN 114 – 3”, e com o valor de € 1.669,50, se ficaram a dever a exigências impostas pelas EP, no que respeita à substituição de inerte de calcário por seixo britado na composição da camada de desgaste a utilizar nas pavimentações da EN 114-3.

#### 17.º

Assim sendo, haverá que concluir que o Relato padece de erro na apreciação dos pressupostos de facto – provavelmente por lapso de expressividade e clarividência imputável à própria entidade auditada pela forma como prestou os esclarecimentos que lhe foram solicitados -, que assim deverão determinar a sua integração do conceito de “*circunstâncias imprevistas*”, para efeitos de aplicação do regime dos “Trabalhos a Mais”, conforme artigo 26.º do RJEOP.

#### 18.º

Estabelece o artigo 26.º do RJEOP os pressupostos de facto e de direito de que depende o preenchimento daquele conceito jurídico de “Trabalhos a Mais”:

- a) Trabalhos cuja espécie ou quantidade não hajam sido previstos ou incluídos no contrato, nomeadamente no projecto;
- b) Trabalhos que se destinem à realização da mesma empreitada;
- c) **E que se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista;**
- d) Quando esses trabalhos não possam ser técnica ou economicamente separados da contrato sem inconveniente grave para o dono de obra;
- e) Que esses trabalhos, ainda que separáveis da execução do contrato, sejam estritamente necessários ao seu acabamento;
- f) Que lhe sejam ordenados por escrito pelo Dono de Obra;

- g) Em caso algum o valor acumulado dos trabalhos a mais e as restantes situações previstas nos n.º 1 e 5 do artigo 45.º do mesmo diploma poderá exceder 25% do valor do contrato de empreitada de que são resultantes.

#### 19.º

Não obstante a necessidade de preenchimento de todos os pressupostos agora enunciados, o Relato apenas põe em causa o preenchimento do requisito descrito na alínea c) – ocorrência de uma “*circunstância imprevista*” -, pelo que, teremos necessariamente que presumir que é seu entendimento a verificação dos demais, considerando que os mesmos não resultam aqui postos em causa.

#### 20.º

O legislador exige a verificação do pressuposto “*circunstância imprevista*”, mas não refere expressamente o momento contratual em que se afere a ocorrência de uma “*circunstância imprevista*” para efeitos de integração do conceito.

#### 21.º

Segundo o Relato do TC, “(...) o art.º 26.º n.º 1, do RJEOP só consente a adjudicação de mais trabalhos quando a sua necessidade se fundamente na ocorrência de uma *circunstância imprevista verificada após a celebração do contrato, (...)*”. – Cfr. 2 §, pág. 33.

#### 22.º

Para o efeito, sustenta tal interpretação na previsão daquela mesma norma, na parte em que refere que são trabalhos a mais “(...) *aqueles cuja espécie ou quantidade não hajam sido previstos ou incluídos no contrato (...) e se tenham tornado necessários na sequência se uma circunstância imprevisível*”. – Cfr. 2 §, pág. 33, nota (98).

#### 23.º

Não obstante os requerentes não concordarem com o entendimento aqui perfilhado, o qual, de resto, contraria, o próprio sentido da jurisprudência da 1.ª Secção do Tribunal de Contas, conforme *infra* se explanará, cumpre, desde já, dizer que, mesmo que assim se entenda – o que não se consente, senão por mero dever de ofício - é manifesta a superveniência ao contrato das circunstâncias imprevistas que ditaram a realização dos trabalhos a mais, conforme *supra* se descreveu à sociedade.



a) Do Conceito de “Circunstância Imprevista”:

## 24.º

Ora, **circunstância imprevista** é toda a circunstância que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto aquando do lançamento do concurso. – Cfr. Ac. 8/2004 – Jun – 8 – 1.ª S/PI, in [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

## 25.º

No mesmo sentido: “*Por circunstância imprevista exigida no acima transcrito art.º 26º, tem este Tribunal entendido, de forma constante e pacífica, ser algo inesperado que surge durante a execução da obra e que um agente normalmente diligente não estava em condições de prever antes do lançamento do concurso*” - Cfr., por todos, o acórdão nº 42-7.Out-1ªS/PL, tirado no Recurso Ordinário nº 31/2003. (sublinhado nosso).

## 26.º

O que, *in casu*, conforme decorre dos autos, e da factualidade ora vertida, de facto e de direito, se verifica indubitavelmente.

## 27.º

Da mesma forma, conforme se escreve no Douro Acórdão n.º 8/03 de 18 de Fevereiro, proferido no recurso Ordinário nº5/2003-SRM, “(...) o dono da obra tem obrigação de ser diligente e por isso, antes de pôr uma obra a concurso, deve verificar se tudo quanto é necessário à sua realização está ou não previsto. **E se quer introduzir melhorias no projecto deve fazê-lo antes do lançamento do concurso.**” (sublinhado nosso)

## 28.º

“*Tem sido jurisprudência pacífica deste Tribunal que a “circunstância imprevista” que justificará a realização de trabalhos “a mais” ao abrigo do art.º 26º do Decreto - Lei nº 59/99, isto é, com dispensa de procedimentos pré-contratuais, além de surgir durante a execução da empreitada, não poderia, em condições normais, ter sido tida em conta na elaboração do projecto. Ou, dito de outra forma, a elaboração do projecto deve contemplar e prever todas as soluções tidas por mais adequadas, quer do ponto de vista técnico quer do ponto de vista funcional e não deixar para a execução da obra a procura das soluções.*”

## 29.º

Tal circunstância não poderia ser verificável nem possível de prever antes do início dos trabalhos, como bem se assinalou nos Acórdãos nº 8/03 e nº 13/03, respectivamente, de 18 e 25 de Fevereiro, tirados nos recursos ordinários nºs 5/2003-SRM e 29/2002 – SRM (consultáveis em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)).

## 30.º

Segundo os quais "(...) o dono da obra tem obrigação de ser diligente e, por isso, antes de pôr uma obra a concurso, deve verificar se tudo quanto é necessário à sua realização está ou não previsto. E se quer introduzir melhorias no projecto, deve fazê-lo antes do lançamento do concurso (...)".

## 31.º

Sucedem que, *in casu*, ocorreram circunstâncias imprevistas, na medida em que a verificação da necessidade da sua realização não estava ao alcance do dono da obra, antes do lançamento do concurso da empreitada inicial, mesmo tendo agido, como agiu, com toda a diligência necessária.

## 32.º

Dito por outras palavras, circunstância imprevista é algo inesperado que surge durante a execução da obra e que um agente normalmente diligente não estava em condições de prever antes do lançamento do concurso. Daí a evidente preocupação do legislador ao definir um especial quadro de exigência para o reconhecimento da existência de trabalhos a mais, excluindo, em consequência, as situações em que as circunstâncias que os justificam eram conhecidas ou reconhecíveis, antes da abertura do concurso, por um responsável normalmente diligente.

## 33.º

Resulta assim que, mesmo que se entenda que, a necessidade da realização dos trabalhos a mais contratualizadas nos Adicionais 2, 8 e 11 tenha surgido de circunstâncias de facto ocorridas antes da celebração do contrato – o que não se consente -, a verdade é que **o legislador elegeu como momento relevante para efeitos da "ocorrência da circunstância imprevista", enquanto pressuposto material do conceito jurídico de "Trabalhos a Mais", os factos ocorridos logo após o lançamento do concurso.**



## 34.º

Assim sendo, haverá necessariamente que concluir pela inclusão destes trabalhos (Adicionais, 2, 8 e 11) no conceito de “circunstâncias imprevistas”, e, conseqüentemente, pela qualificação legal dos mesmos como “Trabalhos a Mais”.

## 35.º

Sucedo contudo, e na verdade, que os referidos trabalhos (Adicionais 2, 8 e 11) ocorreram após a celebração do contrato, e já na pendência da execução dos trabalhos, em virtude das exigências supervenientes suscitadas pelas EP.

## 36.º

Ou seja, as razões que estiveram na base dos presentes “trabalhos a mais” decorreram de circunstâncias que a dona da obra não podia, nem devia, ter previsto ou sequer podia conhecer naquele momento.

## 37.º

Dúvidas não existirão quanto à sua qualificação como “circunstâncias imprevistas” e, conseqüentemente, “Trabalhos a Mais”.

Sem prejuízo, cumpre esclarecer ainda o seguinte,

## 38.º

O TC apresenta os instrumentos legais que, supostamente, e do seu ponto de vista, estariam ao dispor da Dona de Obra para lograr a alteração do projecto, incluindo nele os trabalhos constantes dos Adicionais 2, 8, 11, como sejam o artigo 106.º e 107.º do RJEOP.

## 39.º

Sem prejuízo de tudo que anteriormente ficou dito, e que seria totalmente incompatível com a necessidade de se proceder a esta apreciação, vejamos da sua abstracta aplicação à situação concreta, por referência aos pressupostos exigidos por aqueles dispositivos legais.

## 40.º

Nos termos do disposto no artigo 106.º do RJEOP, a alteração da proposta, projecto ou variante, resulta como uma consequência natural do facto de se estar perante um

concurso com propostas condicionadas ou projectos ou variantes da autoria dos concorrentes.

**41.º**

Ora, não se encontra em apreciação nos presentes autos nenhuma destas situações, pois a alteração que *in casu* se pretenderia promover nenhuma ligação material teriam, eventualmente, com a proposta variante ou condicionada do empreiteiro.

**42.º**

Logo, seria ilegal recorrer a ela.

**43.º**

Já no que concerne ao preceituado constante do artigo 107.º, quer a alínea a), quer a alínea d), seriam ambas desadequadas e desproporcionais às alterações que se pretenderiam introduzir, provocando, a final, grave lesão do interesse público, quer em termos financeiros, quer em termos de indisponibilidade da infra-estrutura.

**44.º**

Entre outros prejuízos financeiros que possam ser invocados, como sejam a responsabilidade perante o empreiteiro, poderia ainda suceder a perda do financiamento comunitário que garantiu a execução da empreitada.

**45.º**

No que respeita a esta última matéria, cumpre demonstrar tal situação através das regras constantes dos normativos previstos no n.º 5 do artigo C, e o n.º 2 do artigo D do Anexo II do Regulamento 1164/94, segundo o qual:

*“Excepto em casos devidamente justificados, serão anuladas as contribuições concedidas a um projecto, grupo de projectos ou fase de projectos, cujos trabalhos não tenham começado nos dois anos subsequentes à data prevista para o seu início na decisão de concessão da contribuição ou da data da sua aprovação se esta for posterior.”*

N.º 2 do art. D do anexo II

*“Os pagamentos serão efectuados do seguinte modo:*



- a) *Na sequência da adopção da decisão que concede a contribuição comunitária e, excepto em caso devidamente justificados, após assinatura dos contratos públicos, será efectuado um único pagamento por conta de 20% da contribuição do fundo inicialmente concedida.*

*Se, nos 12 meses subsequentes à data do pagamento por conta, não tiver sido enviado à comissão nenhum pedido de pagamento, a totalidade ou parte desse pagamento por conta será reembolsada pela autoridade ou organismo designado referido no n.º 1º.*

**46.º**

Ora no caso em apreço, a data da aprovação da candidatura ocorreu em 23 de Dezembro de 2004, como se pode verificar pelo ofício em anexo da Coordenadora do Fundo de Coesão, os pedidos de pagamento deveriam ser apresentados até 23 de Dezembro de 2006.

**47.º**

De onde resulta que era impossível elaborar um concurso para execução de um novo projecto para a empreitada em causa, analisa-lo, adjudica-lo, aguardar pela sua elaboração e aprová-lo; e posteriormente lançar novo concurso público desta vez para a execução da empreitada, analisar, adjudicar e ter facturação para apresentar no fundo de coesão até 23 de Dezembro de 2006 de forma a evitar a perda da participação que possibilitou a realização desta e de outras empreitadas.

Ao que acresce que,

**48.º**

Na verdade, nunca poderia afirmar-se que a situação agora em causa pudesse consubstanciar uma grave circunstância superveniente.

**49.º**

Portanto, nunca seria de consentir o recurso a tais instrumentos legais.

b) ERROS DE MEDIÇÃO OBJECTO DO 7.º CONTRATO ADICIONAL:

**50.º**

O TC, no que respeita a esta matéria, apurou um quantitativo de € 139.163,82 de quantidades de trabalhos realizados, que não estavam inicialmente previstos, e que foram adjudicados ao empreiteiro, pela Junta da CULT em reunião de 26.10.2006, ao abrigo do disposto no artigo 14.º do RJEOP.

**51.º**

Entende o TC, no Relato ora em causa, que, atenta a grandeza dos erros apurados em relação ao volume inicialmente previsto, que o autor não foi suficientemente diligente na definição dos elementos que integraram o projecto e o caderno de encargos, em clara violação do disposto no artigo 10.º do RJEOP.

**52.º**

Com este fundamento, o TC qualifica os erros *supra* quantificados como “erros grosseiros ou manifestos”, os quais seriam incompatíveis com a aplicação do regime legal do artigo 14.º do RJEOP.

**53.º**

Pelo que, a sua adjudicação, atentos os valores em causa, deveria ter sido precedida de concurso público ou limitado com publicação de anúncio, como resulta do disposto no artigo 48.º n.º 2, alínea a) do RJEOP.

**54.º**

Os Requerentes não se poderão conformar com tal entendimento, por duas ordens de razões. Senão vejamos:

a) Erro Grosseiro ou Manifesto:

**55.º**

Desde já, cumpre esclarecer que o legislador não distinguiu na letra da lei, porque não o quis fazer, o grau de erro a que se refere o artigo 14.º RJEOP (erro leve ou erro grosseiro).

**56.º**



Ora, não tendo o legislador distinguido o grau do erro, não é admissível que o aplicador da lei venha distinguir aquilo que o legislador não o quis fazer, sob pena de violação de lei na sua aplicação.

#### 57.º

Nem se pretenda dizer, contra este entendimento, que se estariam a “acobertar” situações de violação do artigo 10.º do RJEOP, em que o dono de obra incumpriu o dever de definir com a maior precisão possível as características da obra e as condições da sua execução, na medida em que esta obrigação visa, entre outros fins, reduzir as situações de responsabilidade, quer do dono de obra, quer do empreiteiro por erros e omissões.

#### 58.º

Desta forma não deverá prosseguir o entendimento perfilhado no Relato em causa do TC, que exclui da aplicação do artigo 14.º do RJEOP as quantidades de trabalhos enunciadas no Quadro 13, porquanto, as mesmas consubstanciam um erro grosseiro ou manifesto.

Sem prescindir,

#### **b) Do Regime do Artigo 14.º do RJEOP:**

#### 59.º

Caso assim não se entenda, não poderão os Requerentes deixar de manifestar a sua discordância face ao suposto preenchimento do conceito indeterminado de “*erro grosseiro ou manifesto*” pelo TC.

#### 60.º

Na verdade, o próprio TC é omissivo quanto à fundamentação do entendimento por si sufragado, de que estará preenchido, no caso *sub judice*, o conceito de “*erro grosseiro ou manifesto*.”

Sem Prescindir,

#### 61.º

Teremos necessariamente que partir do pressuposto que o mesmo foi aferido em função do valor global dos trabalhos adjudicados e depois contratualizados no



Adicional 7, na medida em que, o TC considerou esse valor para efeitos de aplicação do disposto no artigo 42.º, n.º 2, alínea a) do RJEOP.

**62.º**

E assim sendo, seremos obrigados a concluir que, não fora o facto da Dona de Obra ter optado por adjudicar e contratualizar na mesma data todas aquelas quantidades de trabalhos ao Empreiteiro, e o TC não teria entendido que as mesmas consubstanciariam *"erro grosseiro ou manifesto"*.

**63.º**

Ou seja, para efeitos de determinação do grau de erro, deverá ser atendido o valor corrigido em cada um dos itens da lista de preços unitários.

**64.º**

É evidente que a grandeza dos números não deverá ser aferida em termos globais, mas sim em termos relativos, na medida das quantidades de trabalhos corrigidos dentro de cada um dos itens.

**65.º**

Face ao exposto deverá reconhecer-se a legalidade da aplicação do regime constante do artigo 14.º do RJEOP.

**B – Relevação da Responsabilidade:**

**66.º**

De acordo com o Relato notificado, a responsabilidade por infracção financeira imputada aos ora requerentes é *"susceptível de ser relevada nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aditado pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e com a redacção dada pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, se se verificarem os condicionalismos aí indicados"*.

**67.º**

Dispõe o citado normativo (na redacção aí referida) que poderá ser relevada a responsabilidade por infracção financeira apenas passível de multa, desde que se verifiquem os seguintes requisitos:

- a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
- b) Não tiver havido antes recomendação do TC ou de qualquer outro órgão interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado;
- c) Tiver sido a primeira vez que o TC ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.

#### 68.º

Verificados – de forma cumulativa – estes (3) requisitos, a responsabilidade por infracção financeira poderá ser relevada, nos termos do citado normativo, tendo (isso) por efeito a extinção do procedimento por responsabilidades sancionatórias, por força do disposto na alínea d) do n.º 2 do artigo 69.º da LOPTC.

#### 69.º

Vejamos, então, se, no caso, estão (ou não) preenchidos os requisitos necessários para aplicação do mecanismo consagrado no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC.

#### 70.º

A resposta a esta questão não pode deixar de ser positiva.

#### 71.º

Com efeito, e invertendo a ordem pela qual os requisitos são enunciados pela lei, importa referir que nunca o TC (ou qualquer outro órgão interno) emitiu qualquer recomendação para correcção da irregularidade do procedimento adoptado.

#### 72.º

Do mesmo modo que nunca os ora requerentes foram alvo de qualquer juízo de censura por parte do TC (ou órgão de controlo interno).

**73.º**

Verificados que estão estes dois requisitos, resta, pois, o primeiro requisito, o qual, repita-se, consiste em saber se, no caso em apreço, está suficientemente evidenciado que a falta imputada (a ter existido) só pode ser imputada aos seus autores a título de negligência.

**74.º**

Insiste-se, porém, nos termos sobreditos, na ocorrência de algumas circunstâncias imprevistas que determinaram a execução dos trabalhos identificados no adicional e que permite e impõe a subsunção de alguns dos trabalhos em causa no conceito de trabalhos a mais.

**75.º**

Todavia, na hipótese de não procederem os argumentos anteriormente invocados e de se considerar, por arrastamento, que foi cometida a falta imputada aos ora requerentes, o que não se concede, é por demais evidente, que a mesma não lhe pode ser imputada sob a forma dolosa.

**76.º**

A existir culpa dos ora requerentes ela apenas poderá assumir a forma de negligência (artigo 15.º do Código Penal).

**77.º**

Na verdade, os requerentes, ao aprovarem a deliberação da adjudicação dos trabalhos constantes do adicional em apreço fizeram-no na convicção de que estavam efectivamente em causa trabalhos que se enquadravam no conceito legal de trabalhos a mais.

**78.º**

Nada, portanto, indiciava que o conteúdo e sentido da informação prestada não respeitavam as disposições legais aplicáveis.



**79.º**

Quer isto dizer que os ora requerentes não chegaram sequer a representar a possibilidade de realização do facto, entenda-se, no caso, a violação do disposto no citado artigo 26.º que lhes é imputada no Relato notificado.

**80.º**

Pelo que, quanto muito, a infracção apenas pode ser imputada aos ora requerentes a título de mera negligência inconsciente (artigo 15.º, alínea b), do Código Penal).

**81.º**

Face ao exposto, estão, pois, preenchidos os requisitos previstos no n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC.

**82.º**

Razão pela qual deverá e se requer que seja relevada a responsabilidade financeira dos ora requerentes e, conseqüentemente, extinto o procedimento por responsabilidades sancionatórias, *ex vi* alínea d) do n.º 2 do artigo 69.º da mesma lei.

**Termos em que,**

E nos mais de Direito, e com o sempre *mui* douto suprimento de V. Exa., devem ser considerados os factos expostos e, nessa sequência:

- (i) Reconhecer-se a existência de circunstância imprevista e, conseqüentemente, a qualificação dos trabalhos identificados no presente requerimento como trabalhos a mais;

(ii) Reconhecer-se a existência de erros e omissões, para efeitos de aplicação do regime legal constante do artigo 14.º do RJEOP;


ou, caso assim não se entenda, o que não se concede,

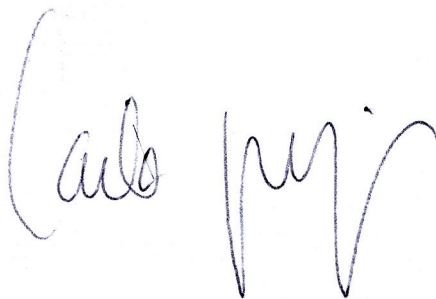
(iii) Releva a responsabilidade financeira sancionatória imputada aos requerentes, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º da LOPTC;

**Junta:** 1 documento, 12 procurações.

**Protesta juntar:** 1 procuração emitida pelo Ex.mo Sr. António José Ganhão.

Os Advogados,

  
ANTÓNIO JOSÉ GANHÃO  
ADVOGADO  
Rua Tomé de Sousa, 170  
Telefone 22 532 38 90  
Fax 22 532 38 99  
Cte. n.º 178.899  
P.º 4522



CARLA GRANJO  
ADVOGADA  
Rua Tomé de Sousa, 170  
Telefone 22 532 38 90  
Fax 22 532 38 99  
Cte. n.º 218.699  
P.º 10.095 P



Mo DCC  
11.02.2009  
→

Ex.ª Senhora  
Subdirectora-Geral do  
Tribunal de Contas

Aurélio dos Santos Ferreira (Eng.º Civil), Chefe de Divisão de Obras Municipais e Serviços Urbanos da Câmara Municipal de Salvaterra de Magos, notificado do relato de auditoria supra mencionado, vem em sede de contraditório, esclarecer o seguinte:

1º. O requerente foi notificado em 19-01-2009 do relato da Acção de Fiscalização Concomitante à Comunidade Urbana da Lezíria do Tejo no âmbito da “Empreitada de execução da remodelação e ampliação do Dique de protecção e do emissário e interceptor da Cintura, Sistema Elevatório e ETAR da Vila de Coruche” – Processo Audit. Nº. 68/2007 – 1ª. S, por ter participado na aprovação do 8º. Adicional de trabalhos a mais.

2º. Efectivamente, o requerente, em substituição da Ex.ª Sra. Presidente da Câmara Municipal de Salvaterra de Magos, que se encontrava doente, foi à dita reunião da CULT de 21-01-2007 e assinou a folha de presenças, onde foram aprovados os trabalhos a mais mencionados.

3º. A presença do requerente na reunião, pois não tenho qualquer cargo político e poder decisório, como os restantes presentes, seria somente para tomar conhecimento dos assuntos aí debatidos.

4º. Todos os responsáveis indiciados, excepto o requerente, são detentores de cargos políticos, Presidentes e Vereadores.

5º. **Não sou membro da Junta da CULT, como referem na auditoria**, pelo que, não tenho qualquer responsabilidade na aprovação dos trabalhos a mais.

6º. Considero de alguma injustiça, ser indiciado e responsável por uma acção, à qual não tinha qualquer poder para a vetar. Não pode assim, imputar-se ao requerente qualquer dolo ou negligência, pela aprovação desses trabalhos a mais.

7º. Além disso, não possuía a acta da reunião, nem sabia os assuntos que seriam debatidos na mesma. Não li, nem tive conhecimento da informação técnica que propunha a adjudicação dos trabalhos a mais na E.N. 114-3 (8ª. adicional), impostos pela Direcção de Estradas de Santarém.

8º. Atendendo que não existiu da minha parte qualquer intenção deliberada e consciente de não cumprir a lei e prejudicar o Erário Público.

9º. Atendendo que ao longo da minha vida profissional sempre agi no estrito cumprimento do dever e da lei.

10º. Atendendo que a minha conduta ao longo destes 7 anos de Chefe de Divisão das Obras Municipais e Serviços Urbanos, tem sido ~~mantida~~ por um grande sentido de

responsabilidade, privilegiando e honrando o Serviço Público, sem nunca ter sido alvo de qualquer censura ou pena disciplinar.

11º. Atendendo que não me sinto responsável pela situação mencionada, **nem tenho responsabilidades na Junta da CULT.**

12º. Atendendo que a ameaça da pena de multa ao requerente, é suficiente para que se faça justiça.

13º. Atendendo que o seu valor representa mais de 2/3 do vencimento do requerente e o seu eventual pagamento causaria sérias dificuldades financeiras, ao orçamento mensal do seu agregado familiar, que está todo cabimentado para as despesas correntes e empréstimos bancários.

14º. Venho por este meio requerer a V. Ex<sup>a</sup>. o arquivamento do processo no que se refere ao requerente, pois quando assinei a folha de presenças, agi na presunção de não ter qualquer responsabilidade, na aprovação dos diversos assuntos aí debatidos

Salvaterra de Magos, 6 de Fevereiro de 2009

O requerente,