

Processo nº 4/2011 – Audit. 1ª S
RELATÓRIO Nº 1/2013 – Audit. 1ª S



AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE AO
MUNICÍPIO DE PORTIMÃO
NO ÂMBITO DA EMPREITADA DE
"EXECUÇÃO DA NOVA ESCOLA DA BEMPOSTA E.B. 2/3 DA
ZONA DA BEMPOSTA EM PORTIMÃO"

Tribunal de Contas

Lisboa - 2013



Tribunal de Contas

ÍNDICE

1. Introdução	3
2. Objetivos e metodologia	3
3. Factualidade apurada	5
3.1. Contrato de empreitada inicial	5
3.2. Contrato adicional	6
3.3. Informação complementar	9
4. Autorização do contrato adicional e identificação nominal dos eventuais responsáveis	10
5. Apreciação	11
5.1. Quanto ao direito aplicável	11
5.2. Quanto à análise da compensação de valores à luz do limite quantitativo do nº 3 do artigo 376º do C.C.P.	12
5.3. Quanto à qualificação dos trabalhos do adicional como de suprimento de erros e omissões	13
5.4. Responsabilidade pelos trabalhos de suprimento de erros e omissões	18
5.5. Prazo de execução dos trabalhos de suprimento de erros e omissões	20
5.6. Inexistência de ordem de execução dos trabalhos	21
6. Exercício do direito do contraditório	21
7. Ilegalidades indiciadas/responsabilidade financeira	30
8. Parecer do Ministério Público	31
9. Conclusões	32
10. Decisão	34
Anexo I	36
Anexo II	41
Anexo III	57
Anexo IV	84
Ficha Técnica	85



Tribunal de Contas



Tribunal de Contas

1. INTRODUÇÃO

O Município de Portimão remeteu ao Tribunal de Contas, para fiscalização prévia, o contrato de empreitada de “Execução da Nova Escola E.B. 2/3 na Zona da Bemposta em Portimão”, celebrado em 1 de julho de 2009, com a empresa “Alexandre Barbosa Borges, S.A.”, pelo valor de € 4.989.761,88, o qual foi visado em sessão diária de visto, de 12 de outubro de 2009.¹

Em 16 de dezembro de 2010², foi remetido ao Tribunal de Contas um adicional ao contrato acima identificado, nos termos previstos no nº 2 do artigo 47º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, aditado pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto³.

No âmbito do Programa de Fiscalização da 1ª Secção para 2011, aprovado pela Resolução nº 2/10 – 07. DEZ. – 1ª S/PL, ponto 2. a).1, foi determinada, por despacho judicial de 13 de abril de 2011, a realização de uma auditoria à execução do contrato de empreitada de “Execução da Nova Escola E.B. 2/3 na Zona da Bemposta em Portimão” – contrato adicional.

2. OBJETIVOS E METODOLOGIA

Os objetivos da presente ação de fiscalização consistem, essencialmente, em:

- Verificar a observância dos pressupostos legais⁴ (exs. artigos 61º, 370º, 373º, 375º e 376º a 378º do Código dos Contratos Públicos⁵) subjacentes ao ato adjudicatório que precedeu a formalização do Adicional objeto da Ação;

¹ Processo de fiscalização prévia n.º 1298/09.

² Através do ofício n.º 35688/10.

³ Para além das alterações introduzidas pela citada Lei nº 48/2006, de 29 de agosto, a Lei nº 98/97, de 29 de agosto, foi, entretanto, subsequentemente alterada pelas Leis n.ºs 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, e 2/2012, de 6 de janeiro.

⁴ Estabilidade do objeto (obra) do contrato de empreitada inicial, verificação da conformidade dos fundamentos de direito invocados para a contratação dos trabalhos objeto do adicional com os factos apurados.

⁵ Aprovado pelo Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de janeiro, retificado pela Declaração de Retificação nº 18-A/2008 (publicada no DR, 1ª S., nº 62, de 28 de março de 2008), alterado pela Lei nº 59/2008, de 11 de setembro, pelos Decretos-Lei n.ºs 223/2009, de 11 de setembro e 278/2009, de 2 de outubro, pela Lei nº 3/2010, de 27 de abril – tudo alterações anteriores à data da celebração do contrato adicional - e ainda pelo Decreto-Lei nº 131/2010, de 14 de dezembro, pela Lei nº 64-B/2011, de 30 de dezembro e pelo Decreto-Lei nº 149/2012, de 12 de julho, sendo que as alterações introduzidas por estes três últimos diplomas não são tidas em consideração no presente Relatório por não estarem ainda em vigor à data da prática dos atos nele em apreço.



Tribunal de Contas

- Averiguar, a título preliminar e no quadro da execução do contrato de empreitada, inicial se a despesa emergente do Adicional objeto da Ação:
 - Excede o limite fixado nas alíneas c) e d) do nº 2 do artigo 370º ou no nº 3 do artigo 376º do Código dos Contratos Públicos;
 - Indicia, em conjunto com outras despesas resultantes, quer de trabalhos “a mais”, quer de suprimento de erros e omissões, a adoção, pela entidade auditada, de uma prática tendente à subtração aos regimes reguladores dos procedimentos adjudicatórios relativos às empreitadas de obras públicas e da realização de despesas públicas (artigo 19º do Código dos Contratos Públicos).

Por se ter considerado necessário para o estudo do contrato foram solicitados esclarecimentos e documentos complementares à Câmara Municipal de Portimão⁶, tendo esta satisfeito o solicitado através do ofício n.º 21010/11/519/DAJ/2011, de 2 de agosto de 2011, em conjunto com um documento da empresa contratada para a elaboração do projeto e de outro da empresa contratada para a fiscalização da obra.

Após o estudo de toda a documentação, foi elaborado o relato da auditoria, o qual, em cumprimento de despacho judicial, de 25 de setembro de 2012, foi oportunamente remetido⁷, para exercício do direito do contraditório previsto no artigo 13.º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, aos indiciados responsáveis, Dr. Manuel António da Luz, Dr. Luís Manuel de Carvalho Carito, Dr.^a Isabel Cristina Andrez Guerreiro Bica, Dr. José Francisco Sobral Luís e Dr. Jorge Manuel de Campos Inácio, enquanto autores da deliberação adjudicatória dos trabalhos adicionais objeto do contrato adicional em apreço, tendo sido também notificado, para o mesmo efeito, o Chefe de Divisão de Fiscalização de Obras Públicas, Eng.º Reis Pereira, na qualidade de autor da informação que, tecnicamente, suportou aquela deliberação.

No exercício daquele direito e dentro do prazo⁸ concedido para o efeito, vieram os indiciados responsáveis apresentar alegações, às quais aderiu o aludido chefe de divisão⁹ e que, na

⁶ Por via do ofício da Direção-Geral do Tribunal de Contas nº 10523, de 4 de julho de 2011.

⁷ Através dos ofícios n.ºs 15254 a 15259, todos de 2 de outubro de 2012.

⁸ O exercício do direito de contraditório concretizou-se por via do ofício nº 28940/12, de 13 de novembro de 2012, recebido na Direção-Geral do Tribunal de Contas, em 16 de novembro de 2012, e que se considera tempestivo, atento o despacho proferido, em 30 de outubro de 2012, sobre o pedido de prorrogação do prazo, inicialmente fixado, apresentado pelos indiciados responsáveis.



Tribunal de Contas

vertente técnica, incorporam o teor de um documento às mesmas anexo¹⁰, elaborado pela empresa FGP – Engenharia Civil, Lda.¹¹, tendo já sido tidas em consideração na elaboração do presente documento, quando pertinentes¹², constando a sua transcrição integral do Anexo III a este Relatório.

3. FACTUALIDADE APURADA

3.1. Contrato de empreitada inicial

Valor (s/IVA) (1)	Data da consignação da obra	Prazo de execução	Data previsível do termo da empreitada	Tribunal de Contas	
				Nº Procº	Data do visto
€ 4.989.761,88	27/07/2009	330 dias	22/05/2010	1298/09	12/10/2009

A celebração do contrato de empreitada, que teve lugar no dia 1 de julho de 2009, foi antecedida de procedimento de ajuste direto, com consulta a oito entidades, ao abrigo do disposto nos artigos 1º, 5º e 6º do Decreto-Lei nº 34/2009, de 6 de fevereiro¹³, cuja abertura foi autorizada em reunião camarária de 6 de maio de 2009.

Relacionados com a empreitada de que se trata, o Município de Portimão celebrou dois contratos de prestação de serviços. Um com a “IMPLENITUS, ARQUITECTURA E SOLUÇÕES, LDA”, tendo por objeto a elaboração do projeto de execução da obra e o outro com a “FGP, ENGENHARIA CIVIL, LDA”, destinado a assegurar a fiscalização da obra.

A empreitada contempla a construção de um edifício escolar, destinado à instalação de uma nova Escola E.B, 2/3, e de um pavilhão gimnodesportivo, ambos com dois pisos, englobando os seguintes trabalhos:

⁹ Através do ofício nº 28989/12, de 15 de novembro de 2012, recebido na Direção-Geral do Tribunal de Contas, em 16 de novembro de 2012.

¹⁰ O qual é assumido pelos alegantes.

¹¹ Trata-se da mesma empresa com a qual a Câmara Municipal de Portimão contratou, durante a realização da obra, a respetiva fiscalização.

¹² Assim como os esclarecimentos complementares solicitados ao Município de Portimão, ao abrigo do ofício da Direção Geral do Tribunal de Contas nº 19281, de 14 de dezembro de 2012, e enviados através do ofício nº 1924/13, de 4 de janeiro de 2013.

¹³ De acordo com o artigo 1º, este diploma “(...) estabelece medidas excepcionais de contratação pública aplicáveis aos procedimentos de concurso limitado por prévia qualificação e de ajuste directo destinados à formação de contratos de obras públicas (...) necessários para a concretização de medidas nos seguintes eixos prioritários:

a) Modernização do parque escolar; (...).”



Tribunal de Contas

Capítulos	Valor (€)
1. Arquitetura- Escola	2.014.870,30
2. Estabilidade	988.023,86
3. Águas, Esgotos, Águas Pluviais - Escola	160.423,10
4. Arquitetura - Pavilhão	492.548,12
5. Águas, Esgotos, Águas Pluviais - Pavilhão	52.830,48
6. AVAC	488.340,24
7. Instalações elétricas e de telecomunicações	347.909,54
8. Arranjos exteriores	60.837,85
9. Portaria	15.282,35
10. Arranjos exteriores	368.687,57
Total da proposta	4.989.753,41¹⁴

3.2. Contrato adicional

Nº	Natureza dos trabalhos	Data da celebração	Data do início de execução	Valor (s/IVA) (2) €	Valor acumulado (3)=(1)+(2) €	%		Prorrogação de Prazo	Data do termo da empreitada
						Cont. Inicial	Acumul.		
1.º	Suprimento de erros e omissões	10/12/2010	13/12/2010 ¹⁵	935.045,26 ¹⁶	5.924.807,14	18,74	118,74 ¹⁷	81 dias ¹⁸	Fim de abril de 2011 ¹⁹

a) Objeto do adicional

Os trabalhos objeto do contrato adicional, bem como os respetivos valores, estão sintetizados no quadro seguinte:

¹⁴ Note-se que este valor é inferior em 29 cêntimos relativamente ao expresso na proposta apresentada pelo adjudicatário e em € 8,47, no que concerne ao valor que veio a ficar consagrado no contrato, que foi de € 4.989.761,88.

¹⁵ Data indicada no documento elaborado de acordo com o anexo à Resolução n.º 1/2009, publicada no Diário da República, 2ª Série, de 14 de janeiro, mas que não corresponde à realidade, como se concluiu na Informação n.º 42/13 - DCC, de 13 de março, na qual tal data é expressa por referência ao dia 18 de agosto de 2009.

¹⁶ Valor contratualizado e que resultou da compensação efetuada pela autarquia entre trabalhos adicionais, na importância de € 1.279.928,24 (este valor foi obtido já depois de descontadas as importâncias correspondentes à responsabilização do empreiteiro, em 50%, relativamente aos trabalhos identificados como PTM 02, a parte dos identificados como PTM 05, aos identificados como PTM 10 e a parte dos identificados como PTM 23) e trabalhos a menos, no montante de € 344.882,98.

¹⁷ Esta percentagem foi apurada tomando em consideração a compensação efetuada pelo dono da obra. Sem a compensação, o valor corrigido do adicional passa para € 1.279.928,24 (€ 935.045,26 + € 344.882,98) atingindo, então, a percentagem corrigida o valor de 25,65%.

¹⁸ Correspondente ao período de suspensão que decorreu entre 23 de setembro de 2010 e 12 de dezembro de 2010.

¹⁹ Realce-se que o último plano de trabalhos aprovado fixava o dia 11 de fevereiro de 2011, como data de conclusão integral da empreitada.



Tribunal de Contas

(Unid: Euros)

Incidência dos trabalhos	Valor dos trabalhos de suprimento de erros e omissões	Responsabilização do empreiteiro em 50%	Valor dos trabalhos a menos	Valor parcial contratualizado
Alteração do projeto de estabilidade – edifício da escola (PTM2)	€ 196.207,26	€ 98.103,63	-	€ 98.103,63
Alteração do projeto de estabilidade – portaria da escola (PTM5)	€ 5.949,18	€ 2.917,09	-	€ 3.032,09
Rede de abastecimento de gás (PTM 08REV2)	€ 11.562,24		-	€ 11.562,24
Aplicação de manta acústica no pavimento do piso 1 do edifício da escola (PTM10)	€ 9.500,00	€ 4.750,00	-	€ 4.750,00
Aplicação de tetos falsos acústicos noutros compartimentos (PTM 11REV1)	€ 126.103,65	-	€ 31.081,47	€ 95.022,18
Adaptação do pavilhão na criação de saída de emergência (PTM13)	€ 25.614,75	-	-	€ 25.614,75
Alteração do projeto de arquitetura para dar cumprimento a requisitos de segurança (PTM17)	€ 66.867,57	-	-	€ 66.867,57
Reformulação do projeto de AVAC (PTM 21REV2)	€ 272.345,25	-	€ 44.201,24	€ 228.144,01
Reformulação do projeto de instalações elétricas – ITED – SCI (PTM 22REV2)	€ 579.954,20	-	€ 251.230,08	€ 328.724,12
Reformulação do projeto de instalações hidráulicas (água, esgotos e drenagem) (PTM23)	€ 83.310,43	€ 1.396,44	€ 18.370,19	€ 63.543,80
Alteração da posição das unidades interiores - AVAC (PTM26)	€ 9.680,87	-	-	€ 9.680,87
Totais	€ 1.387.095,40	€ 107.167,16	€ 344.882,98	€ 935.045,26

Da análise daquele quadro, pode expressar-se que os trabalhos objeto do adicional e que foram aprovados por deliberação camarária se resumem aos seguintes:

- Trabalhos de suprimento de erros e omissões que representam um acréscimo de custos na empreitada, no valor de € 1.279.928,24.
- Trabalhos a menos, no valor de € 344.882,98.

De realçar que aquele acréscimo de valor devido aos trabalhos de suprimento de erros e omissões corresponde ao montante dos mesmos deduzido do valor da responsabilização do empreiteiro em 50%, efetivada pelo dono da obra, relativamente a alguns deles.



Tribunal de Contas

b) Fundamentação apresentada para os trabalhos adicionais

Como decorre do teor da Informação nº 1 – Refª 137/DFOPUB/RP/10, de 9 de novembro de 2010, que suportou, tecnicamente, a deliberação da Câmara Municipal de Portimão, de 9 de dezembro de 2010, adjudicatória dos trabalhos objeto do adicional de que se trata, no valor de € **1.279.928,24**, em leitura conjugada com a Comunicação da “FGP, Engenharia Civil, Lda”, com a Refª F 78.1389 – PJ.02, de 18 de outubro de 2010, e respetivos Anexos, para justificar aqueles trabalhos expressa-se que “(...) *No decorrer da empreitada verificou-se a necessidade de proceder à execução de determinados trabalhos que resultaram de erros e/ou omissões e que se revelaram tecnicamente indispensáveis para o cumprimento da legislação em vigor (...)*” e que “(...) *Após análise do projecto de execução (...) constatou-se ser necessário efectuar o suprimento de alguns erros de concepção e soluções que não dão cumprimento integral à legislação aplicável, designadamente quanto aos projectos das seguintes especialidades:*

- *Estabilidade.*
- *Abastecimento de Gás.*
- *Acústica.*
- *Segurança Contra Risco de Incêndios.*
- *Ar Condicionado e Ventilação.*
- *Instalações Eléctricas e Telecomunicações.*
- *Instalações Hidráulicas de Águas e Esgotos (...)*”.

Expressa-se, ainda, na aludida documentação que “(...) *Este facto determinou a necessidade de se proceder à reformulação dos respectivos projectos pelo Gabinete projectista e obrigou basicamente à realização de novos cálculos de estabilidade e acústicos e ao redimensionamento das redes de ventilação, de desenfumagem, de incêndio, de electricidade, de telecomunicações e das instalações hidráulicas, entre outros (...)*”.

De acordo, também, com a mesma Informação, foram apurados trabalhos a menos, cujo valor ascendeu a € **344.882,98**, resultantes da substituição de materiais, tendo este valor sido abatido ao valor dos trabalhos, acima primeiramente referidos, de que resultou o valor, a final, contratualizado no adicional em apreço de € **935.045,26** (€ 1.279.928,24 - € 344.882,98).



Tribunal de Contas

3.3. Informação complementar

De acordo com informação prestada pela Câmara Municipal de Portimão²⁰, a execução dos trabalhos da empreitada foi suspensa, entre 23 de setembro e 12 de dezembro de 2010, em virtude de se encontrar pendente a “(...) *contratualização de trabalhos de suprimento de erros e omissões (...)*” no âmbito “(...) *do projecto de adaptação da instalação de SCR²¹, projecto elaborado tendo em consideração as recentes orientações técnicas acordadas entre a Parque Escolar e a ANPC²² para aplicação da legislação a nível de segurança contra risco de incêndio em vigor aos projetos de estabelecimentos escolares, sem locais de risco D e E, orientações técnicas que visam a optimização da instalação e das instalações especiais associadas, não é aconselhável concluir os trabalhos de adaptação da instalação eléctrica e AVAC (...)*”.

Nos termos da mesma informação, a empreitada ficou concluída no final do mês de abril de 2011, tendo sido rececionada, provisoriamente, em 27 de maio de 2011, importando o seu custo final em **€ 5.758.801,20**²³.

A autarquia informou, ainda, da existência de um valor provisório de revisão de preços, de € 172.663,92, e da inexistência de qualquer indemnização a pagar.

Na informação que prestou, a Câmara de Portimão deu também conta da inexistência de outros trabalhos adicionais.

E, no contexto do disposto na alínea a) do nº 6 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, perspetivou a mesma edilidade a responsabilização do projetista, com o inerente pedido de indemnização, na eventualidade de vir a apurar que os erros e omissões em causa decorreram do incumprimento de obrigações de conceção assumidas no âmbito do contrato celebrado para a elaboração do projeto.

²⁰ Através do ofício 21010/11/519/DAJ/2011, de 2 de agosto de 2011, enviado em resposta às questões formuladas pelo Tribunal de Contas, por via do ofício nº 10523, de 4 de julho de 2011.

²¹ Segurança Contra Risco de Incêndio.

²² Autoridade Nacional de Proteção Civil.

²³ Este valor resulta do abatimento ao valor inicial da empreitada – **€ 4.989.761,88** – da importância de **€ 510.888,92** (correspondente ao somatório de € 344.882,98, relativos a trabalhos a menos, motivados por substituições no âmbito de trabalhos de erros e omissões e de € 166.005,94, resultantes de suprimento de trabalhos da empreitada) e do acréscimo ao valor obtido com aquele abatimento dos trabalhos de suprimento de erros e omissões, objeto do adicional, no montante de **€ 1.279.928,24**.



Tribunal de Contas

4. AUTORIZAÇÃO DO CONTRATO ADICIONAL E IDENTIFICAÇÃO NOMINAL DOS EVENTUAIS RESPONSÁVEIS

Os trabalhos adicionais que constituem o objeto do contrato em apreço foram aprovados, por maioria, na reunião ordinária da Camara Municipal de Portimão, de 9 de dezembro de 2010, conforme consta do quadro seguinte:

Presenças	Votação
Manuel António da Luz	✓
Luís Manuel de Carvalho Carito	✓
Isabel Cristina Andrez Guerreiro Bica	✓
José Francisco Sobral Luís	✓
Jorge Manuel de Campos Inácio	✓
José da Conceição Dias dos Santos	x
Olga Maria da Silva Brita	x

Fonte: Acta da reunião camarária

Legenda ✓ - Voto a favor

X - Voto contra

Aquela deliberação camarária foi precedida da Informação nº 1, com a Ref.^a 137/DFOPUB/RP/10 e data de 9 de novembro de 2010, sendo seu subscritor o Chefe de Divisão de Fiscalização de Obras Públicas, Eng.º Reis Pereira. Neste documento alude-se, genericamente, às causas para a necessidade de efetuar trabalhos de suprimento de erros e omissões, assim como para a não realização de trabalhos contratuais, referindo-se também, em relação aos primeiros, ter sido “(...) *atribuída uma quota-parte de responsabilidade ao empreiteiro por se comprovar que os deveria ter detetado em fase de concurso (...)*”.

5. APRECIÇÃO

5.1. QUANTO AO DIREITO APLICÁVEL

O regime jurídico do contrato de empreitada de obras públicas, bem como dos respetivos adicionais, consta hoje do Código dos Contratos Públicos.



Tribunal de Contas

Porém, o contrato inicial da empreitada em apreço foi celebrado ao abrigo de medidas excepcionais de contratação pública estabelecidas no Decreto-Lei nº 34/2009, de 6 de fevereiro, medidas estas que, no caso, permitiram que na formação do contrato fosse adotado o *procedimento de ajuste direto*, embora com obrigatoriedade de convite a, pelo menos, três entidades distintas (artigos 5º, nº 1 e 6º, nº 1, daquele diploma legal), apesar de o valor da empreitada estar acima do limite estabelecido na primeira parte da alínea a) do artigo 19º do Código dos Contratos Públicos para recurso àquela tipologia procedimental.

De realçar, ainda, que aquela metodologia foi possível atenta, também, a circunstância de o valor da empreitada ser inferior ao limiar comunitário²⁴, no caso € 5.150.000,00, conforme exigência do citado artigo 5º, nº 1, para recurso ao procedimento de ajuste direto.

Em matéria de regime jurídico, observe-se também que, para além do afastamento da aplicação das limitações constantes dos nºs 2 a 5 do artigo 113º do Código dos Contratos Públicos²⁵ (por força do nº 2 do artigo 6º do Decreto-Lei nº 34/2009, de 6 de fevereiro) nada mais escapa ao pertinente articulado daquele código, por via do disposto no nº 1 do artigo 8º daquele mesmo decreto-lei, sendo designadamente aplicável, no que ao presente contrato adicional concerne e porque este consubstancia uma modificação objetiva do contrato inicial, a norma constante da secção VI do capítulo I do título II da parte III daquele código. Mais precisamente, no caso, sendo objeto daquele contrato a realização de “trabalhos de suprimento de erros e omissões”, os artigos 376º, 377º e 378º do referido código.

Daquele artigo 376º, realce-se que, nos termos do nº 1, “(...) *O empreiteiro tem a obrigação de executar todos os trabalhos de suprimento de erros e omissões que lhe sejam ordenados pelo dono da obra (...)*” e que, de acordo com o nº 2 do mesmo preceito, “(...) *o dono da obra deve entregar ao empreiteiro todos os elementos necessários à realização dos trabalhos (...)*”, não existindo, contudo, este dever “(...) *quando o empreiteiro tenha a obrigação pré-contratual ou contratual de elaborar o programa ou o projecto de execução (...)*”.

²⁴ Refira-se que, entre 1 de janeiro de 2010 e 31 de dezembro de 2011, esse valor passou a ser de € 4.845.000,00, por força do Regulamento (CE) nº 1177/2009, da Comissão, de 30 de novembro de 2009, e a partir de 1 de janeiro de 2012, passou para € 5.000.000,00, nos termos do Regulamento (UE), nº 1251/2011, da Comissão, de 30 de novembro de 2011.

²⁵ Estas limitações consubstanciam restrições ao universo de entidades passíveis de serem convidadas a apresentar propostas.



Tribunal de Contas

De notar, também, que, segundo o nº 3 do mesmo artigo 376º, “(...) Só pode ser ordenada a execução de trabalhos de suprimento de erros e omissões quando o somatório do preço atribuído a tais trabalhos com o preço de anteriores trabalhos de suprimento de erros e omissões e de anteriores trabalhos a mais não exceder 50% do preço contratual (...)”, e que, por força do nº 4, ainda, do mesmo preceito, “(...) O empreiteiro não está sujeito à obrigação prevista no nº 1 nos casos previstos no nº 2 do artigo 371º, sendo aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no artigo 372º (...)”,

Explicite-se, ainda, que, por via de tal preceito, a obrigação de o empreiteiro executar todos os trabalhos de erros e omissões que lhe sejam ordenados pelo dono da obra não se verifica se ele optar pelo direito de resolver o contrato, bem como no caso de os trabalhos serem de espécie diferente dos previstos no contrato, ou, sendo da mesma espécie, deverem ser executados em condições diferentes, desde que o empreiteiro não disponha dos meios humanos ou técnicos indispensáveis para a sua execução.

No contexto do Código dos Contratos Públicos, merece particular referência o respetivo artigo 61º, que, entre outras, delimita as matérias relativamente às quais assumem relevância os erros e omissões do caderno de encargos na fase de formação do contrato.

5.2. QUANTO À ANÁLISE DA COMPENSAÇÃO DE VALORES EFETUADA À LUZ DO LIMITE QUANTITATIVO DO Nº 3 DO ARTIGO 376º DO CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS

Constatando-se que a Câmara Municipal de Portimão efetuou uma compensação entre valores de trabalhos a menos (€ 344.882,98) e de trabalhos de suprimento de erros e omissões (€ 1.279.928,24²⁶), realce-se que tal operação é irrelevante para aferir do limite quantitativo fixado no nº 3 do artigo 376º do Código dos Contratos Públicos, na medida em que, contrariamente ao, então, legislado em matéria de limite quantitativo no âmbito de trabalhos a mais [artigo 370º, nº 1, alínea c)]²⁷, quanto a trabalhos de suprimento de erros e omissões não estava prevista qualquer dedução do preço de eventuais trabalhos a menos. Mencione-se, a propósito, que, com a alteração introduzida pelo Decreto-Lei nº 149/2012, de

²⁶ Valor apurado após contabilização do montante por que foi responsabilizado o empreiteiro e que resulta da diferença entre o valor dos trabalhos de suprimento de erros e omissões (€ 1.387.095,40) e o valor daquela responsabilização (€ 107.167,16).

²⁷ Refira-se ainda que, na mesma matéria de limite quantitativo, quando existam, simultaneamente, trabalhos a mais e trabalhos de suprimento de erros e omissões, também não é deduzido o valor de eventuais trabalhos a menos para apuramento do limite de 50%, legalmente fixado na alínea d) do nº 2 do artigo 370º do Código dos Contratos Públicos.



Tribunal de Contas

12 de julho, também, atualmente, não é admissível, do ponto de vista legal, a compensação entre trabalhos para aferir do limite de 40%, agora estabelecido.

Com este enquadramento, apurou-se que o valor dos trabalhos de suprimento de erros e omissões em apreço representava uma percentagem de 25,65% do valor contratualizado para a empreitada – € 4.989.761,88 – ficando, ainda assim, aquém da percentagem de 50%, então, consagrada no nº 3 do artigo 376º do Código dos Contratos Públicos (atualmente reduzida para 5% do preço contratual, por força da alteração introduzida pelo Decreto-Lei nº 149/2012, de 12 de julho).

5.3. QUANTO À QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHOS DO ADICIONAL COMO DE SUPRIMENTO DE ERROS E OMISSÕES E PROCEDIMENTO APLICÁVEL

Sendo objeto do contrato adicional em apreço, como vem referido na documentação que acompanhou o seu envio ao Tribunal de Contas, *trabalhos de suprimento de erros e omissões*, cuja necessidade de realização se verificou no decurso da execução da empreitada e tendo-se invocado para a respetiva contratação os artigos 376º a 378º do Código dos Contratos Públicos, refira-se a inexistência naqueles normativos, ou em quaisquer outros, de uma definição legal de “erros e omissões”, pelo que, com vista à apreensão do conceito, haverá que recorrer aos elementos convocados pelo legislador ao estabelecer a respetiva disciplina legal, à doutrina e à jurisprudência.

Com esta perspetiva, cite-se o artigo 61º, nº 1²⁸, do Código dos Contratos Públicos, de acordo com o qual só relevam neste domínio (i) “Aspectos ou dados que se revelem desconformes com a realidade” (ii) “Espécie ou quantidade de prestações estritamente necessárias à integral execução do objecto do contrato a celebrar” (iii) “Condições técnicas de execução do objecto do contrato a celebrar que o interessado não considere exequíveis”. Neste contexto, afigura-se ser adequado chamar à colação a referência que, nesta matéria e em comentário àquele artigo 61º, é feita por Jorge Andrade da Silva²⁹, quando, citando J.M. de Oliveira Antunes³⁰, escreve que a “(...) “Omissão” consiste num trabalho indispensável à execução da empreitada, mas que não consta do projecto ou não consta para efeitos de

²⁸ Na redação anterior ao Decreto-Lei nº 149/2012, de 12 de julho. Nesta matéria, este diploma veio acrescentar ao elenco das situações já identificadas os “erros e omissões do projeto de execução” com elas não sobreponíveis.

²⁹ In *Código dos Contratos Públicos, Comentado e Anotado* – Almedina, 2ª edição-2009.

³⁰ In *Contrato de empreitada – Manual de Execução, Gestão e Fiscalização*, ed. Quid Juris, 2002, p.111.



Tribunal de Contas

remuneração do empreiteiro no mapa de medições, enquanto que o “erro” consiste na incorrecta quantificação, no projecto ou no mapa de medições, de um trabalho indispensável à execução da empreitada (...)”, opinando, ainda, que “(...) Deste modo, poderá dizer-se que tanto o erro como a omissão hão-de revelar-se através de deficiência dos elementos patenteados no procedimento pela entidade adjudicante relativamente à realidade, só tendo relevância para este efeito se a correcção do erro ou o preenchimento da falta ocasionarem trabalhos não previstos nesses elementos, na sua quantidade ou na sua espécie ou mesmo à execução em condições mais onerosas que as que resultam da execução nos termos decorrentes dos elementos do caderno de encargos (...)”, e acrescentando ainda, referindo-se a “erros e omissões” que “(...) só relevam aqueles que sejam estritamente necessários ao integral cumprimento das prestações contratuais, isto é, apenas esses e não outros (...)”.

A este propósito, e por que se trata de uma apreciação que se mantém pertinente e atual, cite-se, também, o Relatório do Tribunal de Contas nº 8/2010 – 1ª S.³¹, em cuja parte decisória se deixou expresso que “(...) só podem ser qualificados como suprimentos de erros e omissões (...) prestações estritamente necessárias à integral execução da obra contratada, o que exclui as modificações resultantes das alterações de vontade do dono da obra e as melhorias dos projectos (...)”.

Por outro lado, fazendo-se uma comparação do referido artigo 61º do Código dos Contratos Públicos com o artigo 14º do anterior regime jurídico das empreitadas de obras públicas, constante do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de março, parece existir um alargamento do âmbito do conceito de erros e omissões “(...) deixando de circunscrever-se às desconformidades nas peças escritas e desenhadas do projecto e estendendo-se a todos os elementos que integram o caderno de encargos bem como aos aspectos físicos dos locais de implementação da obra (...)”³².

E noutra perspetiva comparativa, centrada apenas no regime do Código dos Contratos Públicos atinente à qualificação de trabalhos a mais e de trabalhos de suprimento de erros e omissões, o recurso à opinião de Ana Gouveia Martins³³, revela que “(...) A partir do momento em que os trabalhos exigidos para fazer face a situações de absoluta imprevisibilidade são qualificados pelo legislador como trabalhos a mais, parece que só

³¹ Relativo à Auditoria “Análise de Adicionais a Contratos de Empreitada Visados”.

³² Cfr. Ana Gouveia Martins, in *A Modificação e os Trabalhos a Mais nos Contratos de Empreitada de Obras Públicas*.

³³ No mesmo texto já referido.



Tribunal de Contas

aqueles que sejam susceptíveis de ser previstos e não o foram é que podem configurar omissões ou erros (...)”.

E continuando a recorrer àquela mesma autora, transcreve-se do seu pensamento que “(...) *Impõe-se delimitar quais os trabalhos de suprimento de erros e omissões que podem ser ordenados. Já demonstrámos que os erros e omissões se reconduzem a situações em abstracto previsíveis mas que não tenham sido previstas. Todavia há que aquilatar se os trabalhos de suprimento só serão admissíveis se os erros e omissões não pudessem ser evitados caso tivesse sido empregue a devida diligência (imprevisibilidade objectiva concreta) ou se igualmente poderão ser ordenados caso não tenham sido pura e simplesmente previstos, ainda que evitáveis (imprevisibilidade subjectiva)? (...)*”

No CCP perpassa uma busca de rigor, de prevenção da corrupção e de contenção de custos, antecipando-se o momento de detecção dos erros e omissões para a fase de formação do contrato. Por outro lado, exige-se que o caderno de encargos integre todos os elementos necessários para uma correcta apreensão das condições de execução do contrato, evitando que o projecto venha a ser inviabilizado por deficiências na sua concepção. O legislador não exige apenas uma conduta diligente aos concorrentes mas também ao dono de obra, o que se comprova pelo desvalor jurídico da nulidade atribuído ao caderno de encargos que não seja acompanhado dos elementos de solução da obra legalmente previstos. Tal não é compaginável com a atribuição de uma total liberdade ao contraente público de determinar a execução de trabalhos de suprimento, desde que respeitado o limite percentual máximo de 50% do preço contratual.

Se a falta de previsão se deveu a uma grosseira falta de diligência do contraente público, os trabalhos não poderão ser ordenados. É, a nosso ver, a única forma de promover o cuidado e o rigor e dissuadir o contraente público de enveredar por práticas fraudulentas (...).

O juízo de evitabilidade do erro e omissão deve, porém, obedecer à bitola geral prevista no art.º 487º do CC, apelando-se à «diligência de um bom pai de família em face das circunstâncias de cada caso». Há que atender às circunstâncias concretas de cada caso e



Tribunal de Contas

*determinar se, à luz das competências técnicas dos serviços do contraente público, era ou não exigível que o erro ou omissão fosse detectado (...)*³⁴.

Ainda no tocante à problemática do erro, refira-se o conceito de “erro grosseiro”, expresso no Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 11 de maio de 2005, tirado no âmbito do Proc.º nº 330/05 – 11: “(...) *Erro grosseiro ou manifesto é 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 (...)*”.

À luz do que antecede e tal como estão descritos e fundamentados no processo, (Cfr. para maior detalhe a descrição expressa no Anexo I ao presente Relatório) mereceram, no Relato, a qualificação como **trabalhos de suprimento de erros e omissões do projeto** os seguintes trabalhos objeto do contrato adicional em apreço:

- ✓ **PTM 02**, no valor de € 196.207,26, alteração do projeto de estabilidade do edifício da escola.
- ✓ **PTM 05**, no valor de € 5.949,18, alteração do projeto de estabilidade da portaria da escola.
- ✓ **PTM 08REV2**, no valor de € 11.562,24, rede de abastecimento de gás
- ✓ **PTM 10**, no valor de € 9.500,00, aplicação de manta acústica no pavimento do piso 1 do edifício da escola.
- ✓ **PTM 11REV1**, aplicação de tetos falsos acústicos noutros compartimentos (apenas a parte relacionada com a extensão da área de implantação dos tetos, determinante de mero aumento de quantidades, no valor de € 53.768,30).
- ✓ **PTM 13**, no valor de € 25.614,75, adaptação do pavilhão na criação de uma saída de emergência.
- ✓ **PTM 17**, no valor de € 66.867,57, alteração do projeto de arquitetura para dar cumprimento a requisitos de segurança.
- ✓ **PTM 21REV2**, no valor de € 272.345,25, reformulação do projeto de AVAC.
- ✓ **PTM 22REV2**, no valor de € 579.954,20, reformulação do projeto de instalações elétricas – ITED – SCI.

³⁴ Termina a autora esta apreciação exemplificando que “(...) *no caso de o projecto de execução ter sido realizado por terceiros e previamente revisto por uma outra entidade, não se pode exigir que o dono da obra tenha os conhecimentos e capacidade para detectar erros e omissões em virtude da sua complexidade (...)*”.



Tribunal de Contas

- ✓ **PTM 23**, reformulação do projeto de instalações hidráulicas – águas, esgotos e drenagem – (apenas a parte relacionada com aumentos de quantidades e faltas detetadas, no montante de € 55.351,54).
- ✓ **PTM 26**, no valor de € 9.680,87, alteração da posição das unidades interiores – AVAC.

Partindo dos mesmos pressupostos, no Relato, **não foram qualificados como suprimento de erros e omissões do projeto**, os seguintes trabalhos do contrato adicional (Cfr. para maior detalhe a descrição expressa no Anexo I ao presente Relatório):

- ✓ **PTM 11REV1**, na parte relativa à substituição de materiais, no montante de € 72.335,35, que traduziu uma mera melhoria do projeto.
- ✓ **PTM 23**, na parte relativa às substituições efetuadas, no valor de € 27.958,89, que representou uma mera redução de custos.

Em síntese, relativamente à matéria deste ponto, concluiu-se no Relato da auditoria que, do universo de trabalhos elencados, apenas os do primeiro conjunto acima referido consubstanciavam prestações estritamente necessárias à integral execução da obra contratada, sendo, por isso, qualificáveis como suprimento de erros e omissões.

Relativamente aos trabalhos do segundo conjunto que, no Relato, não foram considerados passíveis de idêntica qualificação, sendo, antes, identificados como trabalhos resultantes de meras opções do dono da obra, efetuadas durante a realização da empreitada, considerou-se, por essa razão e também por não serem qualificáveis como “trabalhos a mais”, dado não se suportarem numa “circunstância imprevista”, como exigido pelo artigo 370º, nº 1, do Código dos Contratos Públicos, que os mesmos não beneficiavam do regime legal estabelecido para as modificações objetivas dos contratos consagrado na Secção VI daquele código.

Importando, porém, tais trabalhos no valor global de € 100.294,24³⁵, logo num valor inferior a € 150.000,00, estando, assim, viabilizado o recurso ao ajuste direto, de acordo com a alínea a) do artigo 19º do Código dos Contratos Públicos, concluiu-se no Relato que a adjudicação dos mesmos, ainda que com uma incorreta fundamentação, respeitou aquele preceito legal,

³⁵ Correspondentes ao somatório de € 72.335,35, relativos a PTM 11 e de € 27.958,89 relativos a PTM 23.



Tribunal de Contas

deixando-se, por isso, expresso que, globalmente, quer em relação aos trabalhos qualificáveis de suprimento de erros e omissões, quer em relação aos restantes que integram o objeto do adicional em apreço, a respetiva contratualização não seria, em princípio, questionável na perspetiva exclusivamente procedimental, acrescentando-se que também tinha sido cumprido o disposto no nº 1 do artigo 315º do Código dos Contratos Públicos, atenta a pertinente publicitação inserta no portal da *Internet* dedicado aos contratos públicos, no dia 6 de janeiro de 2011.

5.4. RESPONSABILIDADE PELOS TRABALHOS DE SUPRIMENTO DE ERROS E OMISSÕES

No que concerne à responsabilidade pelos trabalhos de suprimento de erros e omissões e feito o enquadramento da situação vertente no artigo 378º, nº 1, do Código dos Contratos Públicos, na medida em que eles resultavam de elementos elaborados e disponibilizados pelo dono da obra ao empreiteiro, referiu-se no Relato a existência de duas situações consideradas conformes à lei, em que o dono da obra assumiu, integralmente, a responsabilidade pela execução (Cfr. para maior detalhe a descrição expressa no ponto 1 do Anexo II ao presente Relatório), bem como das quatro situações, abaixo identificadas, em que o dono da obra considerou haver, de par com a sua, responsabilidade do empreiteiro, nos termos previstos no nº 5 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, face à determinação constante do nº 3 do mesmo preceito:

- ✓ Os PTM 02, relativos à alteração do projeto de estabilidade do edifício da escola.
- ✓ Parte dos PTM 05 (vigas de estrutura ao nível da cobertura), relativos à alteração do projeto de estabilidade da portaria da escola.
- ✓ Os PTM 10, relativos à aplicação de manta acústica no pavimento do piso 1 do edifício da escola.
- ✓ Parte dos PTM 23 (omissão da aplicação de torneiras de seccionamento a montante do ramal de derivação de abastecimento, nos compartimentos dotados de torneiras e drenagem das águas de lavagem do piso da cozinha), relativos a reformulação do projeto instalações hidráulicas.

Quanto à responsabilização do empreiteiro relativamente àqueles trabalhos, apurou-se no Relato da auditoria, com base nos esclarecimentos prestados pela Câmara Municipal de



Tribunal de Contas

Portimão³⁶, ter sido cumprido o aludido nº 5 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, muito embora a metodologia, para o efeito utilizada, se revelasse desadequada quer ao imperativo “(...) *O dono da obra deve proceder à medição de todos os trabalhos executados (...)*” constante do artigo 387º do Código dos Contratos Públicos, quer à formalização daquela medição em auto, determinada no nº 2 do artigo 388º do mesmo código³⁷.

Entretanto, quanto a outros trabalhos do adicional em relação aos quais o dono da obra assumiu, em exclusivo, a responsabilidade pela sua execução, deixou-se expresso no Relato ter havido, por ela, falta de responsabilização do empreiteiro, identificando-se tais trabalhos como sendo:

- Parte dos PTM 05, constituída pelas vigas de fundação/vigas de superestrutura no perímetro exterior da construção.
- PTM 13, adaptação do pavilhão na criação de uma saída de emergência.
- PTM 17, alteração do projeto de arquitetura para dar cumprimento a requisitos de segurança.
- PTM 21, reformulação do projeto de AVAC.
- PTM 22, reformulação do projeto de instalações elétricas – ITED – SCI.
- Parte dos PTM 23, integrando a reformulação do projeto de instalações hidráulicas – águas, esgotos e drenagem – em matéria de conclusão das redes até ao perímetro da obra, sem execução dos respetivos ramais de interligação às redes públicas, em matéria de colocação de contadores e em matéria de drenagem das águas de lavagem do piso da cozinha.
- PTM 26, alteração da posição das unidades interiores – AVAC.

³⁶ Prestados através da Comunicação da empresa fiscalizadora da obra, com a Ref.º F.78.1596 FM.01, de 18 de julho de 2011, remetida ao Tribunal de Contas a coberto do ofício da câmara nº 21010/11/519/DAJ/2011, de 2 de agosto de 2011, e do ofício, também da câmara, nº 2161/14/DAJ/12, de 9 de janeiro de 2012, acompanhado de Comunicação, igualmente da empresa fiscalizadora da obra, datada de 6 de janeiro de 2012 e de um “Mapa Resumo do Valor Global de Trabalhos de Suprimento de Erros e Omissões com a Valorização da Responsabilização do Empreiteiro em 50% de Acordo com o Art.º 378º, nº 5 do CCP”.

³⁷ Perante os esclarecimentos prestados, no sentido de que “a responsabilização do empreiteiro foi efetivada em sede das negociações entre ele e a fiscalização da obra, representada pela FGP, seguindo uma metodologia que implicou uma redução de quantidades, materializada num processo em que, inicialmente, o empreiteiro apresentou propostas de quantidades de certos trabalhos a executar para suprimento dos erros e omissões, quantidades estas que, depois, em sede de negociação, foram reduzidas a metade, com a inerente desvalorização do preço a pagar”, expressou-se no Relato que “Em matéria de responsabilização do empreiteiro, nos termos previstos no nº 5 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, a única metodologia que respeita aquelas imposições legais relativas à medição de trabalhos da empreitada (no caso em apreço, de trabalhos de suprimento de erros e omissões) impõe que, primeiramente, estas sejam efetivadas, para depois se proceder ao apuramento do pertinente preço global, seguindo-se a este o cálculo da respetiva redução em 50%, que será, assim, o valor a pagar pelo dono da obra pela realização dos trabalhos em causa”.



Tribunal de Contas

O apuramento, assim, feito de falta de responsabilização do empreiteiro resultou de no Relato se ter operado o enquadramento das situações concretas nas diversas hipóteses previstas no artigo 378º do Código dos Contratos Públicos,³⁸ donde se ter verificado que os trabalhos referenciados como PTM 13, PTM 17, PTM 21, PTM 22, parte dos PTM 23 e PTM 26, **eram suscetíveis de terem sido identificados na fase de formação do contrato, não o tendo sido** (nº 3, primeira parte do artigo 378º, em leitura conjugada com o nº 5 do mesmo artigo). Já quanto à parte dos PTM 05, relativa a vigas de fundação/vigas de superestrutura no perímetro exterior da construção, verificou-se que **não era exigível a sua deteção na fase de formação do contrato**, mas que **não estava comprovada a data em que o empreiteiro tinha procedido à sua identificação** (nº 4 do citado artigo 378º).

5.5. PRAZO DE EXECUÇÃO DOS TRABALHOS DE SUPRIMENTO DE ERROS E OMISSÕES

Revelando o processo ter existido uma prorrogação de prazo de que beneficiou o empreiteiro para a execução da obra e analisada a pertinente factualidade em que a mesma assentou, bem como o respetivo enquadramento normativo (artigos 373º e 374º do Código dos Contratos Públicos, por remissão do artigo 377º do mesmo código), expressou-se no Relato estarem presentes, na situação vertente, quer os condicionalismos do nº 2 do citado artigo 377º, quer o requisito do nº 2 do, também, citado artigo 374º, concluindo-se, por isso, pela legitimidade substantiva da prorrogação. Neste mesmo domínio, porém, por insuficiência dos elementos disponibilizados quanto à fixação de prazos, nos termos constantes do artigo 373º do Código dos Contratos Públicos, e na medida em que aquela fixação constitui um elemento âncora da definição da proporcionalidade da prorrogação do prazo de execução da obra, conforme previsto no nº 1 do já aludido artigo 374º, referiu-se no Relato que, no concernente ao *quantum* da prorrogação, não se evidenciava a observância daquele dispositivo legal.

5.6. INEXISTÊNCIA DE ORDEM DE EXECUÇÃO DOS TRABALHOS

Por referência à obrigação cometida ao empreiteiro pelo nº 1 do artigo 376º do Código dos Contratos Públicos, referiu-se no Relato não estar documentada no processo de

³⁸ E acompanhando as posições doutrinárias, neste particular, assumidas por J.M. Oliveira Antunes In “Código dos Contratos Públicos – Regime de Erros e Omissões”. Coimbra: Almedina (2009).



Tribunal de Contas

contratualização do adicional em apreço a “ordem de execução” dos correspondentes trabalhos de suprimento de erros e omissões, subjacente àquela obrigação.

6. EXERCÍCIO DO DIREITO DO CONTRADITÓRIO

No exercício do direito consagrado no artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, vieram os indiciados responsáveis apresentar alegações, através de um único documento, por todos subscrito, a que anexaram um outro documento que denominaram de Anexo, consubstanciando uma análise técnica ao Relato da auditoria e que acolhem na íntegra.

A propósito daquela análise técnica, refira-se ainda que, também em sede de pronúncia sobre o Relato, a ela aderiu o Chefe da Divisão de Fiscalização de Obras Públicas da Câmara Municipal de Portimão, o qual, para aquele efeito, também foi, oportunamente, notificado.

No primeiro dos aludidos documentos alega-se, designadamente:

*“(...) 4. (...) da análise técnica ao Relato, materializada em documento que juntamos em **ANEXO** (...) retira-se que não podemos estar de acordo com a análise e descrição constante do Relato (...).*

*5. Isto porque o relatório enviado em **ANEXO** traduz a análise técnica e a visão dos responsáveis pela elaboração dos projetos, o qual, como não podia deixar de ser, é merecedor da total concordância dos ora Respondentes.*

6. Não podem no entanto, deixar de considerar que se trata de uma questão técnica complexa e que só os especialistas das áreas respetivas, com tempo e com vantagem, se encarregarão de aperfeiçoar.

7. E tanto mais que o CCP tinha entrado em vigor apenas cinco meses antes da abertura do procedimento, o que permite, sem conceder, que pudesse haver alguma confusão na admissão dos pressupostos de distinção dos erros e omissões segundo a nova legislação aplicável aos procedimentos e contratos públicos, e que, só por erro ou falsa representação da realidade, poderia ter influenciado a deliberação, o que não parece ser o caso.



Tribunal de Contas

8. Quanto à deliberação propriamente dita, colocam-se as seguintes questões:

i) Deveriam os ora respondentes conhecer e compreender, na sua integralidade, as especificações técnicas dos trabalhos que estavam em causa?

ii) Ou deveriam ter-se munido de parecer técnico, como agora fizeram, elaborado por entidade que compreendesse a natureza daqueles trabalhos e conseguisse apurar se os mesmos eram ou não previsíveis na fase de formação do contrato?

9. É manifestamente compreensível que os ora respondentes tenham fundado a sua decisão no parecer técnico constante da Informação nº 1, com a Ref.ª 137/DFOPUB/RP/10, elaborado pela Chefe da Divisão de Fiscalização de Obras Públicas e aprovado pelo Diretor do Departamento Técnico de Planeamento e Urbanismo, donde resulta que:

a) Os trabalhos em causa foram devidamente identificados e qualificados como suprimento de erros e omissões pelo Departamento Técnico de Planificação e Urbanismo da Câmara Municipal de Portimão **e pela empresa externa especialista em fiscalização de obras “FGP – Engenharia Civil, Lda.”**; (...).

b) Foram discriminados “todos os trabalhos de suprimento de erros e omissões a realizar, assim como a sua justificação e os valores negociados com o Empreiteiro caso a caso, relativamente às propostas apresentadas pela Direção de Obra;

c) Foram inclusivamente identificados trabalhos que “conforme descrito no parecer da FGP, tenha sido atribuída uma quota-parte de responsabilidade ao Empreiteiro por se comprovar que as deveria ter detetado em fase de concurso, no âmbito das condições estabelecidas no citado Código dos Contratos Públicos”;

d) Aqueles trabalhos foram enquadrados “**com base na aplicação do previsto nos Artigos 376º e seguintes do novo Código dos Contratos Públicos**” (...).

10. Por outras palavras: quer os serviços da Câmara Municipal de Portimão, quer a entidade fiscalizadora:

(i) identificaram os erros e omissões;

(ii) qualificaram-nos como tal;

(iii) apreciaram os valores a pagar ao Empreiteiro “caso a caso”;

(iv) identificaram os trabalhos suscetíveis de consistir responsabilidade do empreiteiro; e

(v) afirmam ter sido respeitado o disposto nos artigos 376º e segs. do CCP.

11. Posto isto, que mais podiam os ora respondentes ter feito?

12. Ou que comportamento mais diligente podiam ter adotado?



Tribunal de Contas

13. *Era-lhes exigido que contratassem outra entidade externa para validar aquilo que os seus mais altos quadros, socorrendo-se de parecer de entidade externa, tinham já afirmado?*

14. *E se estas terceiras entidades validassem também o procedimento, teriam os ora respondentes (por absurdo) que contratar ainda outra entidade para se certificarem que todas as anteriores estavam corretas?*

15. *Que culpa pode ser, nestas circunstâncias, assacada aos ora respondentes para efeitos da subsunção à norma contida no disposto no artigo 61º, nº 5 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, uma vez que a referida disposição estatui que, quer a responsabilidade pela reposição dos respetivos montantes, quer a responsabilidade financeira sancionatória – esta última atento o disposto no nº 3 do artigo 67º - “só ocorre se a ação for praticada com culpa”?*

16. *Sobre esta matéria importa necessariamente apurar se a conduta dos ora respondentes correspondeu à conduta que lhe era exigível em função das circunstâncias concretas do caso e das funções que em concreto desempenhavam.*

17. *Neste sentido, e no seguimento da posição doutrinal que se considera mais avisada:*

“(...) analisar e avaliar a culpa no âmbito da responsabilidade sancionatória e, na perspetiva que vimos defendendo, também, em consequência, no âmbito da responsabilidade reintegratória, exige, acima de tudo, um exame das responsabilidades próprias de cada agente nas condutas funcionais que, pelo estatuto que tem, e em virtude do qual atuou, lhe podem e devem ser exigidas” (1)

18. *Isto significa – na prática – que se torna necessário apurar se naquelas circunstâncias concretas, os ora respondentes deveriam, ou não, ter atuado de forma diversa da que atuaram e se atuaram, ou não, de acordo com a:*

“(...) diligência e aptidão exigíveis de um titular de um órgão, funcionário ou agente zeloso e cumpridor, nos termos do disposto no nº 1 do artigo 10º da Lei nº 67/2007, de 31 de Dezembro” (2).

19. *Sendo certo que o titular de um órgão, um funcionário ou um agente não é, nem nunca o será, onisciente e onipotente relativamente a todas as matérias sobre as quais decide.*

20. *Essa é, aliás, também a razão pela qual se consagra (nesse caso expressamente) no artigo 61º, nº 2 da LOPTC que:*

“ A responsabilidade prevista no número anterior recai sobre os membros do Governo nos termos e condições fixados para a responsabilidade civil e criminal no artigo 36º do Decreto nº 22257, de 25 de Fevereiro de 1933.”

(1) ANTÓNIO CLUNY, *Responsabilidade Financeira e Tribunal de Contas, Contributos para uma reflexão necessária*, Coimbra: Coimbra Editora, 2011, p. 144.

(2) *Obra citada em (1) e mesmo admitindo a formulação mais exigente preconizada por este autor.*



Tribunal de Contas

21. Isto é, que apenas:

“São civil e criminalmente responsáveis por todos os atos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado (...) Os Ministros quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adoptado resolução diferente”.

22. Ora, no caso vertente, importa apurar em que medida e em que circunstâncias tomaram os ora respondentes a decisão de autorizar a realização daquela despesa por forma a determinar se:

(i) Estavam, ou não, munidos da informação necessária à tomada de decisão; ou

(ii) Não estando, se tinham efetuado todas as diligências que lhe eram exigíveis para uma (boa) decisão.

E diga-se em abono da verdade que,

23. Como é óbvio, os ora respondentes, não possuem capacidade, nem formação para compreender a natureza e previsibilidade da incorreção das peças técnicas lançadas a concurso e melhor identificadas como PTM 05 (parte), PTM 13, PTM 17, PTM 21, PTM 22, PTM 23 (parte) e PTM 26 no Relato, **nem tal lhes era exigível.**

24. E, justamente por reconhecerem essa incapacidade, **solicitaram um parecer técnico ao Departamento Técnico de Planificação e Urbanismo da Divisão de Fiscalização e Obras Públicas que, por sua vez, possuía o apoio técnico de uma empresa externa encarregue de rever e fiscalizar a empreitada.**

25. Do parecer emitido resulta inequívoco o dever de assumir a responsabilidade por aquelas despesas, não se fazendo qualquer referência ao dever de repartir o respetivo valor com o empreiteiro por as mesmas serem previsíveis na data do lançamento do concurso.

26. Bem pelo contrário, pois essa referência é expressamente efetuada relativamente a **outras despesas, o que leva a concluir que estas seriam exclusivamente da responsabilidade do Município!**

Por tudo isto,

27. Os ora respondentes fundaram a sua decisão nos elementos disponíveis e que, à data da tomada de decisão, eram totalmente explícitos e claros quanto ao dever de assumir aquelas responsabilidades.



Tribunal de Contas

28. E assim, não podem deixar de manifestar a sua total discordância com o enquadramento jurídico efetuado na apreciação de tais pressupostos.

29. Porém, se em sede de apreciação jurisdicional da competência desse Tribunal Superior, vingar o entendimento vertido no Relato, não será executada a parte financeira correspondente, uma vez que a autarquia não procedeu ao pagamento da empreitada, embora seja espectável que face à análise técnica efetuada, o empreiteiro venha a reclamar a contrapartida do trabalho executado, e sempre se dirá que os erros e omissões a que se referem os trabalhos identificados nos pontos PTM 05 (parte), PTM 13, PTM 17, PTM 21, PTM 22, PTM 23 (parte) e PTM 26, não eram suscetíveis de ser identificados na fase de formação do contrato e, nessa medida, o respetivo valor não teria que ser repartido com o empreiteiro em partes iguais.

30. Ainda que o correto entendimento sobre a questão vertente (...) é o de que os ora respondentes agiram diligentemente e sem culpa no exercício das funções que estão cometidas, não podendo por isso prevalecer a posição da Equipa da Auditoria quando aponta à responsabilização, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 61º, nº 5 da LOPTC, aplicável diretamente à responsabilidade financeira reintegratória e ex vi do disposto no nº 3 do artigo 67º do mesmo diploma à responsabilidade financeira sancionatória (...)."

6.1. Apreciando o assim alegado, formulam-se as seguintes observações:

Enquadrada por uma consideração genérica de que nenhum agente é onisciente e onipotente relativamente a todas as matérias sobre que tem de decidir, nesta parte do contraditório e em resumo, invocam os alegantes a circunstância de não possuírem nem capacidade, nem formação para compreender a natureza e previsibilidade da incorreção das peças técnicas lançadas a concurso, envolvidas na qualificação dos erros e omissões e correspondente responsabilização, adiantando, ainda, não lhes ser tal exigível, para dar conta de que, no processo decisório subjacente às situações em apreço, se socorreram de parecer técnico da Divisão de Fiscalização e Obras Públicas a qual, por seu turno, era



Tribunal de Contas

assessorada tecnicamente por uma empresa externa encarregue de rever e fiscalizar a empreitada.

Da intervenção daquela unidade técnica fazem os alegantes sobressair a respetiva conclusão de que a responsabilidade pelos trabalhos de suprimento de erros e omissões em causa cabia, por inteiro, ao dono da obra.

Assumidamente, com tais alegações, pretendem os seus autores eximir-se à imputação da culpa como elemento indispensável à subsunção do seu comportamento no artigo 61º, nº 5, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas e, conseqüentemente, afastar as responsabilidades por que foram indiciados.

Ora, tal pretensão, enquanto fundamentada na existência de parecer técnico determinante, em exclusivo, da decisão tomada, mesmo que motivado pela impreparação do decisor, não tem merecido acolhimento por este Tribunal.

É que, como se expressa na Sentença nº 05/2010 da 3ª Secção do Tribunal de Contas "(...) *O argumento de que os Demandados decidiram de acordo com as informações e pareceres dos Serviços não releva.*

Na verdade, e como é jurisprudência uniforme do Plenário da 3ª Secção, quem repousa na passividade ou nas informações dos Técnicos para se justificar de decisões ilegais esquece que a boa gestão dos dinheiros públicos não se compatibiliza com argumentários de impreparação técnica para o exercício de tais funções.

No caso em análise, os Demandados só se confrontaram com questões como a dos autos porque livremente se decidiram a concorrer, em eleições, a cargos autárquicos.

Sublinhe-se que não são os Serviços que estão a ser julgados mas os responsáveis financeiros que, livremente, se abalançaram a cargos de gestão autárquica.

A impreparação dos responsáveis pela gestão e administração pública não pode nem deve ser argumento excludente da responsabilidade das suas decisões (...)".

Acrescente-se que, na situação vertente, se considera descontextualizada a invocação que é feita do artigo 61º, nº 2, da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, republicada em anexo à Lei nº



Tribunal de Contas

48/2006, de 29 de agosto, na medida em que a decisão posta em crise não é da autoria de nenhum membro do Governo.

6.2. Apreciando a parte da pronúncia suportada pelo documento que traduz a análise técnica ao Relato e cuja reprodução integral constitui o Anexo III ao presente Relatório, expressam-se, em relação aos trabalhos abaixo identificados, as observações que se seguem:

- a) PTM 21 REV 2 REFORMULAÇÃO DO PROJETO AVAC
- b) PARTE DOS PTM 23 (trabalhos relativos à drenagem das águas de lavagem do piso da cozinha)
- c) PTM 05 ALTERAÇÕES AO PROJETO DE ESTABILIDADE – PORTARIA DA ESCOLA
- d) PTM 13 ADAPTAÇÃO DO PAVILHÃO NA CRIAÇÃO DE SAÍDA DE EMERGÊNCIA
- e) PTM 17 ALTERAÇÕES AO PROJETO DE ARQUITETURA PARA DAR CUMPRIMENTO A REQUISITOS DE SEGURANÇA
- f) PTM 22 REFORMULAÇÃO DO PROJETO DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS – ITED – SCI
- g) PTM 26 ALTERAÇÃO DA POSIÇÃO DAS UNIDADES INTERIORES – AVAC

Reportando-se a estes trabalhos (Cfr. para melhor detalhe o Anexo III ao presente Relatório), alega-se, em síntese, que eles envolvem elementos da competência exclusiva do projetista (métodos de dimensionamento, folhas de cálculo, identificação das classes de filtros, nível de classificação do local de risco com repercussão na compartimentação, definição do número de utilizações tipo, balanços das potências, potências dos equipamentos a alimentar, secções de cabos, características das canalizações, potências de circuitos, esquemas de redes, desenfumagem, cálculos de apuramento de velocidade do ar com base nos programas específicos dos fabricantes), os quais, por não se comportarem nos conhecimentos normais de um empreiteiro, não enquadram situações cuja deteção possa considerar-se exigível na fase de formação do contrato.

Fazem, ainda, os alegantes uma referência à circunstância de ter sido concedido o prazo (que consideram reduzido) de 9 dias para os interessados procederem à identificação, naquela fase procedimental, de erros e omissões do caderno de encargos.

Louvando-se no que, assim, expressam, consideram os autores da pronúncia envolverem os trabalhos em causa situações só detetáveis aquando da execução do projeto, pelo que, invocando terem sido as mesmas identificadas dentro do prazo de 30 dias fixado no nº 4 do



Tribunal de Contas

artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, propugnam pela desresponsabilização do empreiteiro, assumida no contexto da contratualização dos trabalhos adicionais.

A clarificação e as explicitações, agora apresentadas em sede do contraditório, impõem o reconhecimento da não exigibilidade daqueles trabalhos serem detetados na fase de formação do contrato, tendo em consideração o critério, legalmente afluído³⁹, tendente a alcançar quando é que a deteção dos erros e omissões é exigível naquela fase, o qual faz apelo a uma atuação com a *“diligência objetivamente exigível em face das circunstâncias concretas”*, sendo que, de acordo com J.M. Oliveira Antunes⁴⁰, a *“diligência objectivamente exigível está relacionada com o grau de conhecimento que se espera de um empreiteiro, e não com um nível de conhecimento exigido a um projetista ou empresa de projecto”*, enquanto as *“circunstâncias concretas consideram vários factores:*

- *A viabilidade, incluindo a economia, da deslocação prévia dos interessados ao local dos trabalhos;*
- *A extensão e acessibilidade desses locais;*
- *O grau de pormenorização dos elementos geotécnicos e geológicos disponibilizados;*
- *O tempo concedido aos interessados para procederem à identificação dos erros e omissões;*
- *Etc.”.*

Por outro lado, no tocante ao aludido prazo fixado no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, considera-se ter o mesmo sido, no caso, observado, na medida em que, contando-se o respetivo termo *a quo* da data em que era exigível ao empreiteiro a deteção de cada um dos erros e omissões e sendo tal data aferida, por se tratar de trabalhos da mesma espécie, pela data de início para eles prevista no plano de trabalhos, está comprovado ter o empreiteiro identificado todos os erros e omissões aqui em apreço, dentro do prazo de 30 dias, contados daquela data.

Por conseguinte, a responsabilidade assumida pelo dono da obra relativamente a tais trabalhos de suprimento de erros e omissões revela-se conforme à pertinente normação do Código dos Contratos Públicos (Cfr. para maior detalhe a descrição expressa no ponto 2 do Anexo II ao presente Relatório).

³⁹ No artigo 61º, nº 2, do Código dos Contratos Públicos.

⁴⁰ In *“Código dos Contratos Públicos – Regime de Erros e Omissões”*. Coimbra: Almedina (2009).



Tribunal de Contas

Já quanto à outra **parte dos trabalhos identificados como PTM 23** (trabalhos relativos aos ramais de interligação às redes públicas e conceção de colocação de contadores) e contrariamente ao que é alegado, era exigível a sua deteção na fase de formação do contrato, na medida em que eles se limitaram à tubagem de ligação do ramal privado ao público, sendo que esta ligação é sempre necessária e o mapa de trabalhos iniciais contemplava as infraestruturas hidráulicas no edifício da Escola e do Pavilhão, por um lado, e, por outro lado, a mesma ligação é independente da localização dos contadores.

Consequentemente, sendo exigível a deteção de tais trabalhos na fase de formação do contrato, mas não tendo o empreiteiro, *in casu*, assim procedido, enquadram-se os mesmos na previsão da primeira parte do nº 3 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, pelo que, nos termos deste normativo, em leitura conjugada com o nº 5 do mesmo artigo, é o empreiteiro responsável por metade do correspondente preço (€ 2.378,46)

6.3. Entretanto, relativamente a outros aspetos evidenciados no relato (desadequação legal da metodologia adotada pelo dono da obra para apuramento do *quantum* da responsabilização do empreiteiro pela execução de alguns dos trabalhos de suprimento de erros e omissões, qualificação de alguns trabalhos como suprimento de erros e omissões quando estes não eram indispensáveis à integral execução da empreitada, não documentação da “ordem de execução” dos trabalhos de suprimento de erros e omissões e falta de indicação dos prazos de execução dos trabalhos de suprimento de erros e omissões) não foi emitida qualquer pronúncia.

6.4. Perspetivando a globalidade dos trabalhos da empreitada num contexto em que uma parte não despendida dos mesmos se destinou ao suprimento de erros e omissões e considerando que esta realidade evidenciou um projeto deficiente, potenciador de custos acrescidos, não submetidos à concorrência, determinante de uma elevação do preço da obra para o valor de € 5.758.801,20⁴¹, considera-se que, atendendo a este custo global da obra, estaria inviabilizada, legalmente,⁴² no caso vertente, a adoção do procedimento por

⁴¹ Recorde-se que o valor do contrato inicial da empreitada era de € 4.989.761,88.

⁴² Face ao disposto no artigo 5º, nº 1, do Decreto-Lei nº 34/2009, de 6 de fevereiro.



Tribunal de Contas

ajuste direto facultado pelo Decreto-Lei nº 34/2009, de 6 de fevereiro, na medida em que aquele valor excedia o limiar comunitário para tanto, então, estabelecido⁴³.

7. ILEGALIDADES INDICIADAS / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

Conforme se apurou supra, no número 6.2. do presente Relatório, parte dos trabalhos de suprimento de erros e omissões identificados como **PTM 23** (os relativos *aos ramais de interligação às redes públicas* e os de *conceção de colocação de contadores*) é da responsabilidade do empreiteiro, conjuntamente com o dono da obra, na proporção de metade do respetivo valor, por imposição, em leitura conjugada, dos nºs 3 e 5 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos.

Contudo, como se constata dos elementos que integram o processo do contrato adicional, tal não sucedeu.

Daqui resulta que o dono da obra autorizou a realização de uma despesa por valor superior à admitida, nos termos daquelas normas legais, num montante que ascende a **€ 1.189,23**⁴⁴.

Tal ilegalidade é suscetível de consubstanciar **uma infração financeira geradora de responsabilidade financeira reintegratória, nos termos previstos nos n.ºs 1 e 4 do artigo 59º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto**, bem como **uma infração financeira geradora de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) – segmento autorização da despesa – do nº 1 do artigo 65º da mesma Lei nº 98/97, de 26 de agosto** – vide Anexo IV ao presente Relatório.

A eventual condenação por aquela responsabilidade financeira reintegratória, que é solidária nos termos do artigo 63º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, implica a reposição da citada importância.

⁴³ E que era de € 5.150.000,00 (Cfr. alínea e) da Portaria nº 701-C/2008, de 29 de julho).

⁴⁴ Importância correspondente a 50% do valor atribuído ao conjunto daquelas duas espécies de trabalhos (total de € 2.378,46 - € 1.261,91 relativos aos *ramais de interligação às redes públicas* e € 1.116,55 relativos à *conceção de colocação de contadores*).



Tribunal de Contas

Entretanto, especificamente quanto à responsabilidade financeira reintegratória e para o caso de não ser acolhida a argumentação que aduzem para a afastar, alegam os membros do executivo camarário por ela indiciados não ser a mesma exequível face à ausência de qualquer pagamento ao empreiteiro no âmbito do contrato adicional em causa⁴⁵.

E na verdade, inserindo-se a situação em apreço no segmento do artigo 59º, nº 1, da Lei nº 97/98, de 26 de agosto, “pagamentos indevidos”, a ausência de qualquer pagamento, como se alega, tem, necessariamente, aquele efeito, porquanto, assim, não se verifica o preenchimento da previsão legal.

Na situação vertente, porém, tal não afasta, em definitivo, aquele tipo de responsabilidade. Efetivamente, se porventura, o Município de Portimão autorizar o pagamento da fatura nº 110181/2011, vencida a 30 de maio de 2011, relativa aos trabalhos de suprimento de erros e omissões cuja medição consta do pertinente auto nº 4⁴⁶ e concretizar tal pagamento pelo valor dela constante, ocorrerá a subsunção deste na norma legal e seu segmento, acima referidos.

Já a eventual condenação pela aludida responsabilidade financeira sancionatória implica o pagamento de multa, num montante a fixar pelo Tribunal, entre os limites, mínimo de 15 UC (€ 1.530,00), e máximo de 150 UC (€ 15.300,00), de acordo com o referido artigo 65.º, n.º 2, da Lei 98/97, de 26 de agosto.

8. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tendo o processo sido submetido a vista do Ministério Público, à luz dos n.ºs 4 e 5 do artigo 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, foi emitido parecer, em 3 de junho de 2013, no qual se admite, por indução do teor da Informação nº 1 da Divisão de Fiscalização de Obras Públicas da Câmara Municipal de Portimão, a fls, 25 do processo, terem os eleitos locais que aprovaram a realização dos trabalhos de suprimento de erros e omissões agido na convicção da legalidade da deliberação tomada, em relação a todos aqueles trabalhos.

⁴⁵ Esta falta de pagamento foi, posteriormente, reafirmada pela autarquia, através do ofício nº 1924/13, de 4 de janeiro de 2013, no qual também se explicita dever-se tal a falta de disponibilidade de tesouraria.

⁴⁶ Auto este que abrange os trabalhos relativos à reformulação do projeto de instalações hidráulicas – águas, esgotos e drenagem.



Tribunal de Contas

Neste contexto, pelo que concerne à parte dos trabalhos identificados como PTM 23, relativos a ramais de interligação às redes públicas e à conceção de colocação de contadores e apelando-se, ainda, ao seu diminuto valor, manifesta-se no parecer o entendimento quanto à legitimidade conclusiva de existência de erro na decisão tomada em relação a tais trabalhos, bem como à desculpabilidade do mesmo.

Acrescenta-se, ainda, no aludido parecer que, a admitir-se a culpa dos visados, poderá ser usada a faculdade relevatória da responsabilidade financeira sancionatória, prevista no artigo 65.º, n.º 8, da Lei do Organização e Processo do Tribunal de Contas.

Para além do, assim, expendido em matéria de imputação subjetiva dos factos, é manifestado no parecer o entendimento de que o projeto de relatório está em condições de ser aprovado, dele se realçando uma manifesta finalidade pedagógica.

9. CONCLUSÕES

- a) No âmbito da empreitada “Execução da Nova Escola da Bemposta E.B. 2/3 da Zona da Bemposta em Portimão”, foram executados trabalhos suscetíveis de, legalmente, serem qualificados como suprimento de erros e omissões, no valor de € 1. 286.801,16.
- b) Em matéria de responsabilidade por aqueles trabalhos, verifica-se ter havido falta de responsabilização do empreiteiro, no que concerne à parte dos trabalhos relativos a ramais de interligação às redes públicas e à conceção de colocação de contadores, integrante dos denominados PTM 23, no valor de € 1.189,23.
- c) Aquela falta de responsabilização do empreiteiro, imputável aos membros do executivo identificado no ponto 4 do presente Relatório, é suscetível de constituir **uma infração financeira geradora de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto**, a efetivar através de processo de julgamento de responsabilidade financeira [*n.º 3 do artigo 58.º e 79.º, n.º 2, e 89.º, n.º 1, alínea a), todos da mesma Lei n.º 98/97*].

Na hipótese de os trabalhos em apreço virem a ser pagos, tal comportamento é, ainda, suscetível de constituir uma infração geradora de responsabilidade financeira



Tribunal de Contas

reintegratória, nos termos previstos nos n.ºs 1 e 4 do artigo 59º da mesma Lei nº 98/97, de 26 de agosto.

- d)** Nos casos em que o dono da obra responsabilizou o empreiteiro pela execução de trabalhos de suprimento de erros e omissões, recorreu o mesmo para apurar o correspondente *quantum*, a uma metodologia que revela inobservância das injunções expressas no artigo 387º e no nº 2 do artigo 388º do Código dos Contratos Públicos.
- e)** No objeto do contrato adicional foram qualificados pela autarquia como suprimento de erros e omissões trabalhos que, como tal, não podem ser qualificados por não serem indispensáveis à integral execução da empreitada. Porém, atento o seu valor, € 100.294,24, podiam ter sido adjudicados por ajuste direto.
- f)** A globalidade dos trabalhos que, a final, foram executados na empreitada revela a existência de um projeto deficiente, potenciador de custos acrescidos, não submetidos à concorrência e que, elevando o preço da empreitada para € 5.758.810,20, fizeram com que este, se tivesse sido, desde logo, corretamente calculado tivesse excedido o limiar comunitário, pelo que não teria sido legalmente possível o procedimento por ajuste direto, nos termos do Decreto-Lei nº 34/2009, de 6 de fevereiro.
- g)** No processo atinente ao contrato adicional não se encontra documentada a “ordem de execução” dos trabalhos de suprimento de erros e omissões, subjacente à obrigação de execução dos mesmos pelo empreiteiro, nos termos consagrados no artigo 376º do Código dos Contratos Públicos, nem a data de notificação da mesma ao empreiteiro.
- h)** Em matéria de prazos de execução dos trabalhos de suprimento de erros e omissões e, particularmente, quanto aos abrangidos pela alínea b) do nº 1 do artigo 373º do Código dos Contratos Públicos, nada é referido, circunstância esta que inviabiliza a apreciação da observância do disposto no nº 1 do artigo 374º daquele mesmo código, relativamente à prorrogação de prazo de que beneficiou o empreiteiro para execução da obra.



Tribunal de Contas

10. DECISÃO

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

1. Aprovar o presente Relatório que evidencia ilegalidade na adjudicação de alguns dos trabalhos de suprimento de erros e omissões e identifica os responsáveis no ponto 4;
2. Recomendar ao Município de Portimão:
 - a) rigor na elaboração e controlo dos projetos de execução de obras públicas, conforme impõe o n.º 1 do art.º 43.º do Código dos Contratos Públicos aprovado pelo Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de janeiro;
 - b) cumprimento dos condicionalismos legais, designadamente no que respeita à responsabilização por trabalhos de suprimento de erros e omissões no quadro legislativo vigente – artigo 378.º do mesmo Código dos Contratos Públicos;
 - c) cumprimento efetivo do dever de exercício do direito a indemnização imposto pela alínea a) do nº 6 do artigo 378º do código referido nas alíneas anteriores;
 - d) não pagamento da fatura nº 110181/2011, pelo valor dela constante, mas tão só pelo valor apurado depois de deduzido àquele a importância de € 1.189,23.
 - e) informe, documentalmente, o Tribunal de Contas do valor que, efetivamente, vier a pagar da fatura referida na alínea anterior, no prazo de 10 dias após o pagamento.
3. Fixar os emolumentos devidos pela Câmara Municipal de Portimão em € 1.716,40, ao abrigo do estatuído no n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, na redação introduzida pelo artigo 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de agosto;
4. Remeter cópia do Relatório:
 - a) Ao Presidente da Câmara Municipal de Portimão, Manuel António da Luz;
 - b) Aos responsáveis a quem foi notificado o relato, Luís Manuel de Carvalho Carito, Isabel Cristina Andrez Guerreiro Bica, José Francisco Sobral Luís e Jorge Manuel de Campos Inácio e, ainda, ao Chefe de Divisão de Fiscalização de Obras Públicas, Reis Pereira;
 - c) Ao Juiz Conselheiro da 2.^a Secção responsável pela área das Autarquias;
5. Remeter o processo ao Ministério Público nos termos do n.º 1 do art.º 57.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;



Tribunal de Contas

6. Após as notificações e comunicações necessárias, divulgar o Relatório na página da *Internet* do Tribunal de Contas.

Lisboa, 1 de julho de 2013

OS JUÍZES CONSELHEIROS

Alberto Fernandes Brás – Relator

José Mouraz Lopes

Helena Abreu Lopes



ANEXO I

DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS OBJETO DO CONTRATO ADICIONAL E SUA QUALIFICAÇÃO COMO DE SUPRIMENTO DE ERROS E OMISSÕES

a) **PTM 02**, no valor de € 196.207,26, alteração do projeto de estabilidade do edifício da escola.

Estes trabalhos, cuja necessidade de realização foi percebida na sequência de divergências existentes entre as peças desenhadas e as peças de pormenorização, envolveram a alteração de pilares de fundação, a rotação de pilares armados, a construção de novos lintéis, da viga bordadura da pala e dos estribos das nervuras das lajes fungiformes, bem como emendas na secção de pilares de fundação, tendo implicado a utilização de aço com maior densidade por m³ e respetivo aumento das quantidades de betão previstas. São, pois, qualificáveis como **suprimento de erro do projeto**.

b) **PTM 05**, no valor de € 5.949,18, alteração do projeto de estabilidade da portaria da escola.

Estes trabalhos consubstanciaram movimentos de terras do reservatório e a construção do betão armado da portaria, tendo resultado da circunstância de o projeto não prever a existência de vigas de fundação entre sapatas ao nível do piso térreo nem vigas estruturais entre pilares e que eram necessárias. Tratou-se, assim, de **suprimento duma omissão do projeto**.

c) **PTM 08REV2**, no valor de € 11.562,24, rede de abastecimento de gás

A realização destes trabalhos decorreu da existência de vários equipamentos na escola cujo funcionamento é alimentado por gás e para o qual não foi prevista, no projeto, a indispensável infraestrutura de rede interior, tendo-se traduzido em vários trabalhos de construção civil, incluindo a abertura e tratamento de valas e roços, no fornecimento e assentamento de canalização vária, bem como no fornecimento e colocação de cabos elétricos, electroválvulas e outros acessórios. Verifica-se, pois, uma situação de **suprimento de omissão do projeto**.



Tribunal de Contas

d) PTM 10, no valor de € 9.500,00, aplicação de manta acústica no pavimento do piso 1 do edifício da escola.

Este trabalho, cuja necessidade de realização estava prevista na memória descritiva, não ficou consagrado nem no projeto, nem no mapa de quantidades, pelo que se tratou de um **suprimento de omissão do projeto**.

e) PTM 11REV1, no valor de € 126.103,65, aplicação de tetos falsos acústicos noutros compartimentos.

No domínio da execução de tetos falsos acústicos, apurou-se que a extensão dos mesmos, prevista em projeto, não cobria toda a área em que, face à pertinente legislação, tais tetos deviam ser implementados.

Perante esta situação, foi o projeto reformulado, por forma a que os tetos falsos passassem a abranger também as restantes áreas deles carenciados. Porém, a reformulação do projeto não se limitou a esta correção, antes, contemplando uma outra alteração, traduzida na substituição da tipologia, primeiramente prevista – “Pladur Fon R15” – por outra, do tipo “Isover – Tonga 25mm”.

Em relação a estes trabalhos, somente a parte relacionada com a extensão da área de implantação dos tetos – determinante do mero aumento de quantidades, no valor de € 53.768,30 – é qualificável como **suprimento de erro do projeto**. A substituição de materiais, no montante de € 72.335,35, que não é indispensável à integral execução da empreitada, traduzindo, apenas, uma melhoria do projeto **não pode ser qualificada de suprimento de erro ou omissão do projeto**.

f) PTM 13, no valor de € 25.614,75, adaptação do pavilhão na criação de uma saída de emergência.

Estes trabalhos, que consistiram em escavação junto da empena nascente do pavilhão, na construção de muro em betão armado de contenção de terras, na execução de caminhos pedonais e na drenagem de águas pluviais dos mesmos, foram determinados pela



Tribunal de Contas

necessidade de dar cumprimento à legislação relativa a segurança contra incêndios⁴⁷, pelo que, estando tal legislação já em vigor à data da adjudicação do projeto, tais trabalhos são qualificáveis de **suprimento de omissão do projeto**.

g) PTM 17, no valor de € 66.867,57, alteração do projeto de arquitetura para dar cumprimento a requisitos de segurança.

Estes trabalhos, que envolveram, para além de trabalhos de adaptação de construção civil, o redimensionamento do sistema de reservatório de combate a incêndios, a alimentação dos blocos autónomos, a implementação de cortes de energia, designadamente, no grupo gerador que foi instalado, a selagem de elementos construtivos no âmbito da compartimentação corta-fogo, a instalação do sistema de desenfumagem em corredores/saídas de emergência e o redimensionamento do número/localização de hidrantes exteriores e de carretéis de calibre reduzido, foram determinados pela necessidade de dar cumprimento à legislação relativa a segurança contra incêndios⁴⁸, bem como a alegadas orientações técnicas acordadas entre a Parque Escolar, E.P.E. e a Autoridade Nacional de Proteção Civil⁴⁹ pelo que, estando tal legislação já em vigor à data da adjudicação do projeto, tais trabalhos são qualificáveis de **suprimento de erros e omissão do projeto**.

h) PTM 21REV2, no valor de € 272.345,25, reformulação do projeto de AVAC

A realização destes trabalhos, que implicou o fornecimento e montagem de ventiladores centrífugos de extração de ar viciado, a instalação de entradas e saídas de ar em todos os espaços interiores encerrados, a substituição dos filtros previstos das UTA's e da Rooftop, a substituição das redes de condutas por outras de menor pressão estática disponível, a instalação de um sistema de gestão centralizada por controlo de AVAC e a introdução de registos corta-fogo e com material corta-fogo de revestimento de condutas, foi determinada

⁴⁷ Constante da Lei nº 60/2007, de 4 de setembro – que alterou o Decreto-Lei nº 555/99, de 16 de dezembro, relativo ao regime jurídico de urbanização e edificação (RJUE) – do Decreto-Lei nº 220/2008, de 12 de novembro – que aprovou o regime jurídico de segurança contra incêndios em edifícios (RJSCIE) – e da Portaria nº 1532/2008, de 29 de dezembro – que aprovou o regulamento técnico de segurança contra incêndios em edifícios (RTSCIE).

⁴⁸ Já identificada na nota de rodapé anterior.

⁴⁹ Cfr. alínea b) do Auto de Suspensão Temporária dos Trabalhos, de 23 de setembro de 2010.



Tribunal de Contas

pela necessidade de dar cumprimento à legislação relativa aos sistemas energéticos⁵⁰. Do seu universo, alguns decorrem de erros do projeto⁵¹ e outros de omissão de elementos necessários ao correto funcionamento do sistema. Dado que, em qualquer caso, os trabalhos foram necessários para dar cumprimento a legislação já vigente à data do projeto, são os mesmos qualificáveis de **suprimento de erros e omissão do projeto**.

i) PTM 22REV2, no valor de € 579.954,20, reformulação do projeto de instalações elétricas – ITED - SCI

Estes trabalhos, que se traduziram no encurtamento de cabos da rede de pares de cobre, no redimensionamento das redes de cabos, no redimensionamento do bastidor do equipamento telefónico individual, no aumento do número de pontos de infraestruturas de telecomunicações em edifícios por forma a dar cobertura wireless a todos os espaços, no redimensionamento de circuitos e cablagem de interligação com a instalação do serviço contra incêndios e a rede estruturada de dados, foram determinados pela necessidade de dar cumprimento à legislação relativa a instalações elétricas de baixa tensão⁵² e instalações de telecomunicações em edifícios⁵³, já em vigor à data da adjudicação do projeto, pelo que são passíveis de qualificação como **suprimento de erros e omissões de projeto**.

j) PTM 23, no valor de € 83.310,43, reformulação do projeto instalações hidráulicas (águas, esgotos e drenagem)

No domínio da execução das instalações hidráulicas, apurou-se, nalguns casos, insuficiência de quantidades⁵⁴ e, noutros casos, falta de previsão no projeto⁵⁵.

Perante esta situação, foram reformulados os pertinentes projetos, por forma a adequar as

⁵⁰ Constante do Decreto-Lei nº 78/2006, de 4 de abril – que aprovou o sistema nacional de certificação energética e da qualidade do ar interior em edifícios (SCE) – do Decreto-Lei nº 79/2006, de 4 de abril – que aprovou o regulamento dos sistemas energéticos de climatização em edifícios (RSECE) – e do Decreto-Lei nº 80/2006, de 4 de abril – que aprovou o regulamento de características de comportamento térmico de edifícios (RCCTE).

⁵¹ Como é o caso da inadequabilidade das redes de condutas que excediam, na sua maioria, a pressão estática disponível para os equipamentos a que estão ligadas.

⁵² Constante da Portaria nº 949-A/2006, de 11 de setembro – que aprovou as regras técnicas das instalações elétricas de baixa tensão.

⁵³ Vertida no Decreto-Lei nº 123/2009, de 21 de março, alterado pelo Decreto-Lei nº 258/2009, de 25 de setembro – que dispõe em matéria de infraestruturas de telecomunicações em edifícios (ITED) e regulamentada no Manual ITED 1ª Edição, julho de 2004 (aplicável à data de elaboração do projeto, nos termos previstos no artigo 102º do Decreto-Lei nº 123/2009, de 21 de março).

⁵⁴ Como é o caso das extensões das redes de águas residuais e drenagem.

⁵⁵ Como é o caso das torneiras de seccionamento e do ramal de abastecimento de água e a drenagem das águas de lavagem da cozinha.



Tribunal de Contas

quantidades às necessidades da obra, assim como passaram a estar contemplados, com idêntico objetivo, os trabalhos em falta que se traduziram na aplicação de torneiras de seccionamento a montante do ramal de derivação de abastecimento, na construção do ramal de abastecimento de água resultante da alteração do número de hidrantes exteriores e na implementação do sistema de drenagem das águas de lavagem do piso da cozinha.

Porém, a reformulação do projeto não se limitou àquelas correcções, antes, contemplando uma outra alteração, traduzida na substituição do material a aplicar na rede de águas de combate a incêndios, inicialmente previsto – ferro preto – por ferro galvanizado, bem como na substituição do tipo de rede de SCI, inicialmente previsto – rede seca – por rede húmida.

Em relação a estes trabalhos, somente a parte relacionada com os aumentos de quantidades e com as faltas detetadas, no montante de € 55.351,54 é qualificável como **suprimento de erros e omissões do projeto**. As substituições efetuadas, no valor de € 27.958,89, que não são indispensáveis à integral execução da empreitada, traduzindo, apenas, uma redução de custos⁵⁶, **não podem ser qualificadas de suprimento de erro ou omissão do projeto**.

k) PTM 26, no valor de € 9.680,87, alteração da posição das unidades interiores – AVAC

Estes trabalhos foram determinados pela necessidade de dar cumprimento à legislação relativa às características do comportamento térmico dos edifícios (RCCTE), com vista à obtenção da certificação energética do edifício e implicaram ajustes na localização dos ventiloconvetores por forma a que a velocidade do ar, por eles produzida, ficasse circunscrita a 0,20m/s. São, pois, qualificáveis de **suprimento de erro do projeto**

⁵⁶ Realce-se que a fundamentação apresentada para as referidas substituições consubstancia, tão somente, uma “*otimização de custos*”.



ANEXO II

TRABALHOS DE SUPRIMENTO DE ERROS E OMISSÕES CUJA ASSUNÇÃO DE RESPONSABILIDADE PELO DONO DA OBRA SE CONSIDERA LEGAL

1) TRABALHOS EM RELAÇÃO AOS QUAIS A LEGALIDADE FOI ASSUMIDA NO RELATO DA AUDITORIA

a) PTM 08 (trabalhos relativos à rede de gás)

Quanto a estes trabalhos, anote-se em primeiro lugar que, na fase de formação do contrato e por carta datada de 12 de maio de 2009⁵⁷, um convidado/interessado⁵⁸ solicitou ao dono da obra alguns esclarecimentos, referindo que “(...) *Relativamente à Rede de Gás, não existe Projecto nem Mapa de Quantidades* (...)”.

Em relação a tal pedido de esclarecimento, o dono da obra, por *e-mail* com data de 14 de maio de 2009, informou o peticionário de que “(...) *A Rede de Gás pertence a um outro procedimento, completamente independente deste* (...)”⁵⁹.

Posteriormente, em 15 de maio de 2009, a mesma empresa que formulou aquele pedido de esclarecimento apresentou, nos termos previstos no artigo 61º do Código dos Contratos Públicos, uma listagem de erros e omissões do projeto, nenhum dos quais, no entanto, se referindo à rede de gás.

Entretanto, no domínio da “rede de gás”, refira-se que, já na fase de execução da obra, mais precisamente, em 18 de janeiro de 2010⁶⁰, o adjudicatário⁶¹ levou ao conhecimento do dono da obra que “(...) *no projecto de contrato não se encontra previsto qualquer rede de gás* (...)”.

⁵⁷ Conforme documento, a fls. 23, do processo inicial da empreitada.

⁵⁸ A “Certar, Sociedade de Construções, S.A.”.

⁵⁹ Refira-se ainda, uma vez que se trata de matéria correlacionada com a “Rede de Gás”, que o mesmo convidado/interessado também solicitou um esclarecimento sobre a inexistência de “*Mapa de Quantidades relativo ao Equipamento de Cozinha*”, ao qual o dono da obra respondeu que “*Este equipamento pertence a um outro procedimento, completamente independente deste*”.

⁶⁰ Conforme carta do adjudicatário junta ao processo, a instâncias do Tribunal, expressas no ofício indicado na nota de rodapé anterior.

⁶¹ E que não é a mesma entidade que tinha solicitado o aludido pedido de esclarecimento.



Tribunal de Contas

Por outro lado, relativamente ao mesmo assunto da rede de gás, o dono da obra, quando questionado pelo Tribunal de Contas⁶² e depois de fazer uma distinção entre as infraestruturas exteriores da rede de gás e a instalação interior da mesma rede, veio, a propósito da aludida resposta “ (...) *A rede de gás pertence a um outro procedimento, completamente independente (...)*”, dizer que “ (...) *A referência genérica assim feita, acabou por incluir também a rede de gás interna, quando na realidade o Município pretendia apenas referenciar a rede exterior, essa sim excluída desta empreitada (...)*”.

Independentemente das vicissitudes por que, *in casu*, passou a problemática da rede de gás, o que é certo é que esta, na sua extensão interior, foi, afinal, mas já na fase de execução da obra, reconhecida como estando omissa no projecto.

Mas seria exigível a sua deteção na fase de formação do contrato?

Como atrás se referiu, um dos convidados a apresentar proposta no âmbito do procedimento de formação do contrato de empreitada de que se trata, solicitou ao dono da obra, naquela fase, um esclarecimento sobre a falta de projeto e de mapa de quantidades relativos à rede de gás.

Afigura-se que aquele comportamento indicia, quanto basta, dentro dos parâmetros afluídos no nº 2 do artigo 61º do Código dos Contratos Públicos, tratar-se de uma situação passível de ser detetada na fase de formação do contrato. Daí que se deva considerar exigível a sua deteção naquela fase.

Isto adquirido, poderá considerar-se que o circunstancialismo descrito consubstancia uma “identificação” da omissão em causa, com o formalismo exigido no nº1 daquele artigo 61º?

Nos termos daquele normativo, os erros e omissões detetados devem ser formalizados numa lista, de modo expresso e inequívoco.

Ora, na situação em apreço, não houve formalização com aquelas exigências. O documento que, na fase de formação do contrato, foi apresentado, em observância do nº 1 do artigo 61º

⁶² Através do já citado ofício da Direção Geral do Tribunal de Contas nº 10523, de 4 de julho de 2011 – alínea a) relativa aos pedidos de esclarecimento formulados pelo Tribunal.



Tribunal de Contas

do Código dos Contratos Públicos, pelo concorrente que havia solicitado o esclarecimento relativo à rede de gás, não inclui, como já acima se referiu, a omissão relativa à mesma rede.

Nem tal omissão foi identificada, naquela fase, por qualquer outro concorrente.

Realce-se, no entanto, ser admissível considerar que aquela não inclusão tenha sido motivada pela resposta enviada pelo dono da obra à empresa que apresentou o pedido de esclarecimento relativo à rede de gás, cujo teor foi, de modo categórico, indutor da convicção de que a rede de gás não integrava o projeto de obra apresentado.

A esta luz, afigura-se que a situação da rede de gás, não envolvendo, em rigor, uma situação de identificação de uma omissão na fase de formação do contrato, acompanhada da sua expressa rejeição pelo dono da obra, se aproxima da hipótese referida supra, na alínea a) [que traduz a exceção prevista na segunda parte do nº 3 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos].

Deste modo, crê-se ter sido ajustada a assunção pelo dono da obra, face ao empreiteiro, da responsabilidade decorrente da omissão detetada, em matéria de rede de gás.

b) **PTM 11** (tetos falsos acústicos nos compartimentos – extensão da respetiva área de implantação)

Em relação a estes trabalhos considera-se que, face à localização e ou destino das áreas a abranger pela extensão da implantação dos tetos falsos acústicos e mediante uma atuação objetivamente diligente, não era exigível a sua deteção na fase de formação do contrato.

Por outro lado, constata-se que o empreiteiro, já na fase de execução, questionou o dono da obra, por carta datada de 5 de janeiro de 2010, sobre a extensão da área dos tetos falsos com características acústicas.

Ora, neste caso, está-se perante trabalhos de espécie prevista no projeto, pelo que, em relação à observância do prazo de 30 dias, a que se refere o nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, se deve concluir de forma afirmativa, de acordo com o critério assumido no ponto 4.5 do Relato (aferição da data a partir da qual se começa a contar



Tribunal de Contas

aquele prazo de 30 dias pela data de início previsto no plano de trabalhos para a espécie de trabalhos em causa) e tendo em consideração, por um lado, a data acima referida de 5 de janeiro de 2005, e, por outro lado, a data prevista no plano de trabalhos para o início dos relativos aos tetos falsos acústicos – 6 de junho de 2010.

Consequentemente, no caso destes trabalhos, nada obsta à assumida responsabilização do dono da obra.

2) TRABALHOS EM RELAÇÃO AOS QUAIS A LEGALIDADE FOI RECONHECIDA NA APRECIACÃO DO CONTRADITÓRIO

a) PTM 21 REV 2 (reformulação do projeto AVAC)

(i) Quanto à *existência de espaços que não cumpriram com os requisitos de renovação de ar novo, por inadequabilidade das redes de condutas nos sistemas de ventilação e climatização, em virtude de excederem a pressão estática disponível preconizada para o equipamento a que estão ligadas*, verifica-se que a clarificação e as explicitações apresentadas em sede do contraditório (*Vide Anexo III*) impõem o reconhecimento da não exigibilidade de os mesmos serem detetados na fase de formação do contrato, tendo em consideração o critério, legalmente afluído no artigo 61º, nº 2, do Código dos Contratos Públicos, tendente a alcançar quando é que a deteção dos erros e omissões é exigível naquela fase, o qual faz apelo a uma atuação com a *“diligência objectivamente exigível em face das circunstâncias concretas”*, sendo que, de acordo com J.M.Oliveira Antunes (*In Código dos Contratos Públicos – Regime de Erros e Omissões*) a *“diligência objectivamente exigível está relacionada com o grau de conhecimento que se espera de um empreiteiro, e não com um nível de conhecimento exigido a um projetista ou empresa de projecto”*, enquanto as *“circunstâncias concretas consideram vários factores:*

- *A viabilidade, incluindo a economia, da deslocação prévia dos interessados ao local dos trabalhos;*
- *A extensão e acessibilidade desses locais;*
- *O grau de pormenorização dos elementos geotécnicos e geológicos disponibilizados;*
- *O tempo concedido aos interessados para procederem à identificação dos erros e omissões;*
- *Etc.”.*



Tribunal de Contas

Por outro lado, no que concerne ao prazo concedido para identificação dos erros e omissões e que é de 30 dias a contar da data em que é exigível a deteção dos mesmos (artigo 378º, nº 4, do Código dos Contratos Públicos), a qual, quando os correspondentes trabalhos de suprimento são da mesma espécie dos já previstos no projeto, é aferida pela data de início para eles prevista no plano de trabalhos, verifica-se, neste caso, que a situação se enquadra na condição fixada naquele normativo legal, tendo em consideração que o início da espécie de trabalhos em causa estava apazado para 30 de abril de 2010, e que o empreiteiro procedeu á identificação exigida por via de documentos datados de 27 de janeiro de 2010 e de 12 de fevereiro de 2010⁶³, logo antes do inicio daquela primeira data. Por conseguinte, não há aqui lugar a qualquer responsabilização do empreiteiro.

(ii) No que respeita à *desadequação dos filtros das Utas e da Rooftop*, vale relativamente a estes trabalhos quanto acima se disse, quer no que concerne à inexigibilidade de os mesmos serem detetados na fase de formação do contrato, quer no que respeita ao seu enquadramento na condição estabelecida no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, razão por que, em função da clarificação e das explicitações apresentadas em sede do contraditório (*Vide Anexo III*), se deve considerar não haver lugar a qualquer responsabilização do empreiteiro.

(iii) No que concerne à *omissão de desenfumagem dos corredores de saída de emergência e núcleos de escada*, referem os alegantes que⁶⁴ o projeto relativo à instalação do Serviço Contra Incêndios, tendo por base a legislação pertinente⁶⁵, obedece a uma metodologia que começa por uma classificação de todos os locais de risco, em função da designação/utilização do espaço e respetiva área útil, sendo tal classificação representada quer nas plantas desenhadas quer em tabelas. Concretizada a classificação dos locais de risco, é feito o cálculo dos respetivos efetivos, a que se segue a determinação do número de saídas de emergência e respetiva largura, a compartimentação dos espaços e a definição da necessidade de integração de equipamentos e demais pormenores construtivos relativos a este tipo de instalações. A definição da categoria de risco do edifício implica a instalação de gerador e a introdução no edifício dos equipamentos técnicos com desenfumagem que,

⁶³ Ofícios da Alexandre Barbosa Borges, S.A., com as referências CO_09/045/CMS/C026 e CO_09/045/CMS/C041.

⁶⁴ Quanto a este aspeto dos trabalhos, as alegações consubstanciam uma mera remissão para as produzidas a propósito dos PTM 13 e PTM 17, pelo que as referências que neste ponto são feitas são retiradas do que vem alegado quanto àqueles trabalhos.

⁶⁵ Decreto-Lei nº 555/99, de 16 de dezembro, republicado em anexo à Lei nº 60/2007, de 4 de setembro, Decreto-Lei nº 220/2008, de 12 de novembro, e Portaria nº 1532/2008, de 29 de dezembro.



Tribunal de Contas

em caso de falha de energia da rede normal, devem estar operacionais e disponíveis em caso de solicitação/emergência. O projeto de Serviço Contra Incêndios prevê a execução de saídas de emergência e contém as peças desenhadas com indicação de alvenarias e de todos os restantes materiais e equipamentos que interessam à instalação de segurança contra incêndio, o que permitiu ao empreiteiro concluir pela existência dos elementos construtivos necessários à integral execução da obra. Contudo, o mesmo projeto não tem os elementos de estudo/cálculos necessários para os concorrentes poderem detetar, em fase de concurso, a correção da classificação dos locais de risco, com repercussão direta na compartimentação e na subsequente determinação dos sistemas e equipamentos a instalar, a nível do gerador, do sistema de desenfumagem, de deteção automática de incêndio e de saídas de emergência, sendo que aqueles elementos em falta não estão no âmbito dos conhecimentos normais de um empreiteiro.

Deste modo, relativamente a estes trabalhos, em que também é invocada a circunstância de ter sido de 9 dias o prazo para identificação de erros e omissões, tem inteira aplicação quanto acima se expressou, quer no que concerne à inexigibilidade de os mesmos serem detetados na fase de formação do contrato, quer no que respeita ao seu enquadramento na condição estabelecida no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, razão por que, também aqui, em função da clarificação e das explicitações apresentadas em sede do contraditório se deve considerar não haver lugar a qualquer responsabilização do empreiteiro.

(iv) Pelo que respeita ao *sistema de gestão centralizada*, dada a interligação do sistema de gestão centralizada do AVAC com os aspetos relativos à potência térmica dimensionada para a instalação da climatização projetada, beneficiam estes trabalhos das considerações formuladas nos pontos anteriores, quanto à inexigibilidade de os mesmos serem detetados na fase de formação do contrato, bem como no que respeita ao seu enquadramento na condição estabelecida no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, pelo que se deve considerar não haver lugar, quanto a eles, de qualquer responsabilização do empreiteiro.

(v) No tocante à *introdução de registos corta-fogo*, face à remissão feita para o que se alega a propósito dos PTM 13 e PTM 17 (*Vide Anexo III*) e uma vez que o teor das alegações



Tribunal de Contas

quanto àqueles trabalhos já foi considerado e apreciado, supra, em (iii), remete-se para quanto aí se expressou, incluindo a conclusão de desresponsabilização do empreiteiro.

(vi) No que tange à *inexistência de previsão de entradas e saídas de ar em todos os espaços interiores encerrados* e uma vez que ao nível das instalações sanitárias, o projeto prevê a extração mecânica do ar viciado, com a insuflação assegurada dos espaços comuns confinantes através de grelhas em portas, em conformidade com os Decretos-Leis nºs 78/2006 e 79/2006, ambos, de 4 de abril, mas considerando que a Delegação de Saúde de Portimão exige, em relação àqueles e a outros espaços interiores encerrados, também o cumprimento do artigo 87º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, o qual obriga à ventilação de tais espaços através de entrada e saída de ar diretamente de e para o exterior, sendo a conceção desta alteração do domínio do projetista e não do empreiteiro, acrescendo, neste caso, tratar-se de uma exigência formulada por uma entidade local e que, por isso, não está no âmbito dos seus conhecimentos normais, vale quanto acima se deixou dito, quer no que concerne à inexigibilidade de os mesmos serem detetados na fase de formação do contrato, quer no que respeita ao seu enquadramento na condição estabelecida no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, pelo que, também aqui, em função da clarificação e das explicitações, apresentadas se deve considerar não haver lugar a qualquer responsabilização do empreiteiro.

Decorre, assim, do que se deixa exposto quanto aos trabalhos identificados como PTM 21, que a responsabilidade pela sua execução é do dono da obra.

b) PTM 23 (reformulação do projeto de instalações hidráulicas – águas, esgotos e drenagem)

Referindo-se a estes trabalhos (Cfr. Anexo III), expressam, em síntese, os alegantes quanto à *drenagem das águas de lavagem do piso da cozinha*, que o projeto de esgotos domésticos do edifício prevê ramais interiores de esgoto doméstico, caixas de visita e sifões de escoamento de águas residuais dos aparelhos sanitários e equipamento indicado nos restantes compartimentos, mas não prevê ralos de drenagem de pavimentos nos compartimentos interiores do edifício, pelo que, no interior deste, nada evidenciava a necessidade de drenagem de águas de lavagem de pavimentos interiores, tendo sido considerado indispensável à execução da obra a drenagem de águas de limpeza do piso da



Tribunal de Contas

cozinha como garante da salubridade da utilização do espaço. Face ao, assim, alegado, considera-se, à luz de uma “*diligência objetivamente exigível em face das circunstâncias concretas*” não ser exigível a sua deteção na fase de formação do contrato.

Por outro lado, verifica-se que o empreiteiro procedeu à identificação destes trabalhos através de documento datado de 21 de janeiro do 2010⁶⁶. Ora, estando o início dos mesmos previsto para 10 de março de 2010, conforme o último plano de trabalhos aprovado, constata-se que aquela identificação ocorreu antes desta última data, pelo que, tratando-se de trabalhos da mesma espécie, deve considerar-se a situação enquadrada na condição estabelecida no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, não havendo, assim, lugar a qualquer responsabilização do empreiteiro.

c) PTM 05 (alterações ao projeto de estabilidade – portaria da escola)

No que concerne a estes trabalhos (Cfr. Anexo III), referem os alegantes, em síntese e com relevância para a sua análise, que a fiscalização da obra considerou ter respondido e enviado, em 18 de julho de 2011, todos os comprovativos solicitados pelo Tribunal de Contas, em 4 de julho de 2011, nos quais se não incluía, de acordo com a leitura que fizera da solicitação do Tribunal, o documento do empreiteiro relativo à referida parte do PTM 05.

Naquele contexto, procederam os alegantes ao envio do documento em causa, pelo que, atenta a data do mesmo e o seu teor, se considera ter o empreiteiro cumprido o prazo estabelecido no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, ficando, assim, afastada a responsabilidade do empreiteiro pela execução de tais trabalhos, já que eles não eram detetáveis na fase de formação do contrato.

d) PTM 13 (adaptação do pavilhão na criação de saída de emergência)

Reportando-se a estes trabalhos (*Vide* Anexo III), alegam os indiciados responsáveis, em síntese, que a elaboração do projeto relativo à instalação do Serviço Contra Incêndios, obedece a uma metodologia que começa por uma classificação de todos os locais de risco, em função da designação/utilização do espaço e respetiva área útil, sendo tal classificação representada quer nas plantas desenhadas quer em tabelas. Concretizada a classificação

⁶⁶ Corporizado em *mail* da Alexandre Barbosa Borges, S.A.



Tribunal de Contas

dos locais de risco, é feito o cálculo dos respetivos efetivos, a que se segue a determinação do número de saídas de emergência e respetiva largura, a compartimentação dos espaços e a definição da necessidade de integração de equipamentos e demais pormenores construtivos relativos a este tipo de instalações. Neste caso concreto, no projeto de Serviço Contra Incêndios, o Pavilhão possui três saídas de emergência, No entanto, pela classificação da respetiva zona de bancada, esta é considerada um local de risco “B” e o número de efetivos, em obediência à pertinente legislação, obriga a ter mais uma saída. Ou seja, aquele projeto prevê a execução de saídas de emergência, o que permitiu ao empreiteiro concluir pela existência dos elementos construtivos necessários à integral execução da obra, mas é insuficiente a nível da classificação de local de risco/compartimentação, o que não permite uma eficaz avaliação da classificação de riscos dos locais e consequentes trabalhos sem se efetivar os já referidos procedimentos e estudos, sendo que, no caso do Pavilhão, este aspeto originou a retificação da classificação de local de risco da zona de bancada e o aumento do número de saídas de emergência, que implicaram a efetivação de estudos/cálculos, os quais, estando fora do alcance dos conhecimentos normais de um empreiteiro, não enquadram uma situação cuja deteção possa considerar-se exigível na fase de formação do contrato.

Referem, ainda, os alegantes que o empreiteiro suscitou as questões relativas àqueles trabalhos antes da data prevista para o início dos mesmos, pelo que, mostrando-se, assim, ter sido cumprido o prazo estabelecido no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, justifica-se a desresponsabilização do empreiteiro.

A clarificação e as explicitações descritas supra revelam que os trabalhos aqui em apreço, destinando-se, embora, ao cumprimento da legislação relativa ao Serviço Contra Incêndios, especificamente em matéria de saídas de emergência, foram motivados por insuficiências do projeto cuja superação envolveu a efetivação de estudos/cálculos compatíveis com um nível de conhecimento exigido a um projetista e não com o grau de conhecimento que se espera de um empreiteiro. Por isso, à luz do critério aflorado no nº 2 do artigo 61º do Código dos Contratos Públicos para aferir da inexigibilidade de deteção dos trabalhos na fase de formação do contrato – *diligência objetivamente exigível em face das circunstâncias concretas* – considera-se que os trabalhos em causa só eram detetáveis na fase de execução do contrato.



Tribunal de Contas

Entretanto, quanto ao prazo fixado no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, afigura-se que, por se tratar de trabalhos da mesma espécie, e estando, por um lado, para os que nela se comportam previsto como início o dia 17 de janeiro de 2011, conforme o último plano de trabalhos aprovado, e tendo o empreiteiro, por outro lado, procedido à identificação dos trabalhos, por via de documento datado de 25 de janeiro de 2010 ⁶⁷, logo antes do início daquela primeira data, deve considerar-se a situação enquadrada na condição estabelecida no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, pelo que, atenta a circunstância de os trabalhos só serem, como acima se concluiu, detetáveis na fase de execução do contrato, não há lugar a qualquer responsabilização do empreiteiro.

e) PTM 17 (alterações ao projeto de arquitetura para dar cumprimento a requisitos de segurança)

Em relação aos trabalhos aqui identificados (*Vide* Anexo III), expressam, em síntese, os alegantes que a memória descritiva do projeto de Serviço Contra Incêndios define três utilizações tipo, quando devia ser classificado, no máximo com duas utilizações. A necessidade de classificar devidamente a categoria de risco do edifício implica a instalação de gerador e a introdução no edifício dos equipamentos técnicos com desenfumagem, obrigando à adaptação dos projetos base a nível da instalação da eletricidade (cablagem/tubagem; quadros e definição de cortes de energia), da instalação de SCI (registos corta fogo; selagens corta-fogo) e da instalação de AVAC (ventiladores; condutas e acessórios e quadros), bem como à adaptação do projeto de arquitetura (disposição de paredes; criação de antecâmaras, vãos exteriores e interiores e portas corta-fogo. Por outro lado, a reformulação das saídas de emergência implicou a necessidade de alterar a localização e o número de carreteis/hidrantes exteriores projetados. Ou seja, aquele projeto contém peças desenhadas com indicação de alvenarias e de todos os restantes materiais e equipamentos que interessam à instalação de segurança contra incêndio a nível de arquitetura e instalações especiais, o que permitiu ao empreiteiro concluir pela existência dos elementos construtivos necessários à integral execução da obra, mas é insuficiente a nível da classificação de local de risco com repercussão na compartimentação, a qual consubstancia uma informação base do projeto, relevante tecnicamente para o desenvolvimento do mesmo e que é determinante dos sistemas e equipamentos a instalar, a

⁶⁷ Ofício da Alexandre Barbosa Borges, S.A., com a referência CO_09/045/CMS/C/024.



Tribunal de Contas

vários níveis, sendo que a superação daquelas insuficiências implicam diligências específicas de estudo/cálculo, as quais, estando fora do alcance dos conhecimentos normais de um empreiteiro, não enquadram uma situação cuja deteção possa considerar-se exigível na fase de formação do contrato.

Fazem, ainda, os alegantes referência à circunstância de o empreiteiro ter suscitado as questões relativas aos mesmos trabalhos antes da data prevista para o seu início, pelo que, considerando, ter sido, assim, cumprido o prazo estabelecido no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, concluem pela desresponsabilização do empreiteiro.

A clarificação e as explicitações, assim sintetizadas, revelam que os trabalhos de que aqui se trata e que se situam ao nível da especialidade de arquitetura, resultando, embora, de ajustamentos efetuados noutros níveis com o objetivo de dar cumprimento à legislação relativa ao Serviço Contra Incêndios, foram motivados por insuficiências do projeto cuja superação envolveu a efetivação de estudos/cálculos compatíveis com um nível de conhecimento exigido a um projetista e não com o grau de conhecimento que se espera de um empreiteiro. Por isso, pela mesma razão aduzida relativamente aos trabalhos a que se reporta a alínea anterior, considera-se, também aqui, que os trabalhos só eram detetáveis na fase de execução do contrato.

E no que concerne ao alegado em relação ao prazo fixado no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, vale igualmente, neste caso, quanto a este propósito se expressou, na mesma alínea anterior, sobre o momento a partir do qual se deve considerar a exigibilidade de deteção por parte do empreiteiro, pelo que, estando o início dos trabalhos aqui em apreço previsto para 10 de março de 2010, conforme o último plano de trabalhos aprovado, e tendo o empreiteiro procedido à identificação dos trabalhos de suprimento a executar, por via de documentos datados de 25 de janeiro de 2010, 29 de janeiro de 2010 e 4 de fevereiro de 2010⁶⁸, logo antes do início daquela primeira data, deve considerar-se a situação enquadrada na condição estabelecida naquele normativo do Código dos Contratos Públicos. Deste modo, atenta a circunstância de os trabalhos só serem, como acima se concluiu, detetáveis na fase de execução do contrato, não há lugar a qualquer responsabilização do empreiteiro.

⁶⁸ Ofícios da Alexandre Barbosa Borges, S.A., com as referências CO_09/045/CMS/C/024, CO_09/045/CMS/C/028 e CO_09/045/CMS/C/032, respetivamente.



Tribunal de Contas

f) PTM 22 (reformulação do projeto de instalações elétricas – ITED – SCI)

Quanto a estes trabalhos (Cfr. Anexo III), vem alegado, em síntese, o seguinte:

(i) Em relação a *instalações elétricas*, que, no tocante a *cabos*, para o dimensionamento de secção dos respeitantes a canalizações são necessários conhecimentos atinentes à potência dos equipamentos a alimentar, a distâncias e a tipos e locais da instalação, mas que, contudo, no projeto não são apresentados os balanços de potências nem as potências do equipamento a alimentar, com a consequente impossibilidade de calcular as intensidades de corrente e, reflexamente, a impossibilidade de verificação por parte dos concorrentes das secções dos cabos previstos, a que acresce a impossibilidade de aferição das quantidades e características das canalizações definidas no projeto, motivada pela não apresentação do mapa de cálculos das secções e dos tipos de cabos. Já no tocante a *quadros elétricos*, alega-se que, muito embora o projeto represente traçados de circuitos de cabos e quadros, os circuitos não estão numerados nas plantas nem é indicada a potência de cada circuito, dificultando-se, assim, aos concorrentes uma avaliação sobre o correto dimensionamento dos quadros, bem como sobre a correção dos equipamentos, quer em quantidades, quer quanto às suas características técnicas.

Ainda, no domínio do ponto aqui em análise, referem os alegantes ter havido uma adaptação do projeto elétrico a nível de cablagem/tubagem, quadros e outros, como consequência das alterações a nível da instalação do SCI e AVAC para suprimento de erros e omissões consubstanciados nos PTM 22, 17 e 21.

(ii) Quanto a *telecomunicações*, que, no projeto, o esquema da rede de pares de cobre não está identificado nem numerado, pelo que se torna muito difícil aos concorrentes aferir da correção do mesmo e que na rede coaxial, estando embora definidos, na generalidade, os parâmetros mínimos que, no final, a instalação deve apresentar, não são, no entanto, apresentados os cálculos justificativos do dimensionamento projetado, impossibilitando-se, assim, aos concorrentes a aferição da sua conformidade com o projeto.

(iii) Pelo que respeita a *Serviço Contra Incêndios*, que o projeto não especifica se o equipamento a instalar na cozinha é a eletricidade ou a gás, nem contém a sua descrição e respetivas potências, pelo que é inviável a aferição da necessidade de instalar sistemas de deteção automática de gás, de extinção automática da hotte, bem como a



Tribunal de Contas

compartimentação corta-fogo. Feita a clarificação do equipamento a instalar e respetiva potência, de que resultou uma classificação do local como de risco “C”, houve a necessidade de compartimentar e desenfumar a cozinha, com a consequente adaptação do projeto de SCI, através da introdução de central de deteção de gás/electroválvulas e adaptação de detetores de incêndio, de cablagem/tubagem, gerador e de outros.

Também em relação a este aspeto, referem os alegantes ter havido uma adaptação do projeto de SCI, a nível de registos corta-fogo, da central de incêndio, da cablagem/tubagem e do gerador, entre outros, como consequência das alterações de AVAC/desenfumagem para suprimento de erros e omissões consubstanciados nos PTM 17 e 21.

Englobando os três aspetos acima discriminados dos trabalhos aqui em apreço, tecem os alegantes uma consideração final, dizendo que o projeto contém peças desenhadas com indicação de materiais e equipamento a executar nas instalações de eletricidade, ITED e SCI, o que permitiu ao empreiteiro concluir pela existência de elementos construtivos necessários à integral execução das instalações/obra, havendo, contudo, uma insuficiência de dados/elementos corretos para a determinação e dimensionamento de cabos e quadros elétricos, da rede coaxial, da central de deteção de incêndio, do equipamento, condutas e acessórios de AVAC/desenfumagem, de registos corta-fogo e de gerador, entre outros, com especial realce para a falta de elementos e cálculos justificativos, ao nível de índices de potência de circuitos elétricos, de índices de potências de equipamentos a instalar, de que resulta a inviabilização de uma normal apreensão da conformidade do equipamento/materiais projetados, sendo que a superação daquelas insuficiências implicam diligências específicas de estudo/cálculo, as quais, por não se comportarem nos conhecimentos normais de um empreiteiro, não enquadram uma situação cuja deteção possa considerar-se exigível na fase de formação do contrato.

Tal como em relação a outros trabalhos, fazem, ainda, os alegantes referência à circunstância de o empreiteiro ter suscitado as questões relativas àqueles erros e omissões, antes da data prevista para o início dos pertinentes trabalhos, pelo que, considerando, ter sido, assim, cumprido o prazo estabelecido no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, concluem pela desresponsabilização do empreiteiro.



Tribunal de Contas

As especificações clarificadoras, assim sinteticamente manifestadas, revelam que os trabalhos ora em apreço e que se situam ao nível da especialidade de instalações elétricas – ITED – SCI, alguns dos quais em consequência de ajustamentos efetuados noutros níveis, no âmbito do cumprimento da legislação relativa ao Serviço Contra Incêndios, foram motivados por insuficiências do projeto cuja superação envolveu a efetivação de diligências específicas de cálculo compatíveis com um nível de conhecimento exigido a um projetista e não com o grau de conhecimento que se espera de um empreiteiro. Por isso, também aqui, pela mesma razão aduzida relativamente aos trabalhos a que se reporta a alínea d), supra, considera-se que tais trabalhos só eram detetáveis na fase de execução do contrato.

E pelo que tange ao alegado relativamente ao prazo fixado no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, vale do mesmo modo, neste caso, o que a este propósito acima se expressou, naquela mesma alínea d), pelo que, estando o início dos trabalhos aqui em apreço previsto para 10 de março de 2010, conforme o último plano de trabalhos aprovado, e tendo o empreiteiro procedido à identificação dos trabalhos de suprimento a executar, por via de documentos datados de 25 de janeiro de 2010, 29 de janeiro de 2010 e 4 de fevereiro de 2010⁶⁹, logo antes do início daquela primeira data, deve considerar-se a situação enquadrada na condição estabelecida naquele normativo do Código dos Contratos Públicos.

Assim, atenta a circunstância de os trabalhos só serem, como acima se concluiu, detetáveis na fase de execução do contrato, não há lugar a qualquer responsabilização do empreiteiro.

g) PTM 26 (alteração da posição das unidades interiores – AVAC)

Referindo-se a estes trabalhos (*Vide* Anexo III), expressam, em síntese, os alegantes que, para garantir o cumprimento da lei, que impõe que a velocidade de ar na zona ocupada não exceda 0,20 m/s, é necessário, para cada tipo de equipamento projetado, acessórios terminais de insuflação e grelhas/difusores, recorrer a programas específicos dos fabricantes e ter em conta o caudal de ar e a dimensão das salas. Ora, não obstante o projeto conter peças desenhadas com indicação das máquinas e respetiva localização, o que permitiu ao empreiteiro concluir pela existência de elementos construtivos necessários à integral execução da instalação de climatização/obra, não tem dados e elementos

⁶⁹ Ofícios da Alexandre Barbosa Borges, S.A., com as referências CO_09/045/CMS/C/024, CO_09/045/CMS/C/028 e CO_09/045/CMS/C/032, respetivamente.



Tribunal de Contas

suficientes que permitam determinar se a velocidade do ar dos aparelhos se contém, nas zonas ocupadas, no limite atrás referido, sendo omissa em matéria do estudo justificativo do indispensável cálculo do apuramento daquela velocidade, implicando a superação daquelas insuficiências diligências específicas de cálculo, as quais, extravasando os conhecimentos normais de um empreiteiro, não enquadram uma situação cuja deteção possa considerar-se exigível na fase de formação do contrato.

Repetem, neste caso, os alegantes os termos em que, a propósito de outros trabalhos de suprimento de erros e omissões, referem a circunstância de o empreiteiro ter suscitado as questões aqui identificadas, antes da data prevista para o início dos trabalhos ora em apreço, assim considerando cumprido o prazo estabelecido no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, com a inerente conclusão de desresponsabilização do empreiteiro.

As particularidades clarificadoras expressas como antecede revelam que os trabalhos de que aqui se trata foram motivados por insuficiências do projeto cuja eliminação requereu a efetivação de diligências específicas de cálculo, do domínio dos conhecimentos atribuíveis a um projetista, e que se consideram arredados da esfera dos conhecimentos normais de um empreiteiro. Por isso que, também para este caso, e apelando à mesma razão já aduzida relativamente aos trabalhos a que se reporta a alínea d), supra, se considera só serem tais trabalhos detetáveis na fase de execução do contrato.

Por outro lado, relativamente ao prazo fixado no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, também para aqui se chama à colação o que a este propósito acima se disse, na aludida alínea d), pelo que, estando o início dos trabalhos em causa previsto para 13 de dezembro de 2010, conforme o último plano de trabalhos aprovado, e tendo o empreiteiro procedido à identificação dos trabalhos de suprimento a executar, por via de documento datado de 27 de janeiro de 2010⁷⁰, logo antes do início daquela primeira data, deve considerar-se a situação enquadrada na condição estabelecida naquele normativo do Código dos Contratos Públicos.

Sendo assim, atenta a circunstância de os trabalhos só serem, como acima se concluiu, detetáveis na fase de execução do contrato, não há lugar a qualquer responsabilização do empreiteiro.


⁷⁰ Ofício da Alexandre Barbosa Borges, S.A., com a referência CO_09/045/CMS/C/026.



Tribunal de Contas



ANEXO III

	
MUNICIPIO DE PORTIMÃO	
EMPREITADA DE EXECUÇÃO DA NOVA ESCOLA DA BEMPOSTA E.B 2/3 DA ZONA DA BEMPOSTA EM PORTIMÃO	
PROCESSO TRIBUNAL DE CONTAS Nº 4/2011 – AUDT. 1ª S <u>RESPOSTA AO OFICIO</u>	
Índice	
I – INTRODUÇÃO	2
II – ANÁLISE	4
PTM 21 REV2 REFORMULAÇÃO PROJECTO AVAC	4
1 - A EXISTÊNCIA DE ESPAÇOS QUE NÃO CUMPREM COM OS REQUISITOS DE RENOVAÇÃO DE AR NOVO	4
1.1 VENTILAÇÃO	4
1.2 CLIMATIZAÇÃO	5
2 - FILTROS DAS UTAS E DA ROOFTOP DESADEQUADOS	7
3 – OMISSÃO DE DESENFUMAGEM DOS CORREDORES DE SAÍDA DE EMERGÊNCIA E NÚCLEOS DE ESCADA	8
4 – SISTEMA DE GESTÃO CENTRALIZADA	8
5 – INTRODUÇÃO DE REGISTOS CORTA - FOGO	8
6 – INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO DE ENTRADAS E SAÍDAS DE AR EM TODOS OS ESPAÇOS INTERIORES ENCERRADOS	8
PTM 23 REFORMULAÇÃO PROJECTO INSTALAÇÕES HIDRÁULICAS	11
(ÁGUAS; ESGOTOS E DRENAGEM)	11
A) RAMAIS DE INTERLIGAÇÃO ÀS REDES PÚBLICAS	11
B) CONCEÇÃO DE COLOCAÇÃO DE CONTADORES	11
C) DRENAGEM DAS ÁGUAS DE LAVAGEM DO PISO DA COZINHA	11
PTM 05 ALTERAÇÕES AO PROJETO DE ESTABILIDADE – PORTARIA DA ESCOLA	13
PTM 13 ADAPTAÇÃO DO PAVILHÃO, NA CRIAÇÃO DE SAÍDA DE EMERGENCIA	15
PTM 17 ALTERAÇÕES PROJECTO DE ARQUITETURA, PARA DAR CUMPRIMENTO A REQUESITOS DE SEGURANÇA	17
PTM 22 REFORMULAÇÃO PROJETO INSTALAÇÕES ELECTRICAS – ITED – SCI	20
1- INSTALAÇÕES ELÉCTRICAS	20
1.1 Cabos	20
1.2 Quadros Eléctricos	21
2 – TELECOMUNICAÇÕES	21
3 – SCI	21
PTM 26 – ALTERAÇÃO DA POSIÇÃO DAS UNIDADES INTERIORES – AVAC	23
III – CONCLUSÃO	25



I – INTRODUÇÃO

O Tribunal da Contas, no âmbito da auditoria que efetuou ao contrato adicional de suprimento de erros e omissões da empreitada em referência, no montante de 935.045,26 euros + Iva, elaborou o respetivo relatório que enviou ao Município através de ofício ref^a 2 – OTT 2012 15256.

Na alínea b) do capítulo “7. Conclusões” do relatório, o Tribunal de Contas considera ter havido falta de responsabilização do empreiteiro, no que respeita aos trabalhos identificados por PTM 05 (parte); PTM 13; PTM 17; PTM 21; PTM 22; PTM 23 (parte) e PTM 26, no valor de total de € 503.625,65, circunstância que alega ter o Município desrespeitado o disposto na primeira parte do n^o 3 e nos n^{os} 4 e 5 do artigo 378^o do CCP. Ou seja, segundo o relatório do Tribunal de Contas, os trabalhos de erros e omissões constantes nas propostas PTM acima indicadas:

- Eram exigíveis serem detetados pelo empreiteiro na fase de formação do contrato nos termos do disposto nos n^{os} 1 e 2 do artigo 61^o.
- Para os trabalhos que não eram exigíveis serem detetados, na fase de formação do contrato, considera o Tribunal de Contas não terem sido detetados pelo empreiteiro, na fase do contrato, no prazo de 30 dias a contar da data em que era exigível a respetiva deteção.

No presente parecer, em complemento:

- ao descrito na memória descritiva apensa ao dossier dos trabalhos de erros e omissões, n/ comunicação ref^a 1389-PJ.02 datada de 18/10/2010, que serviu de base à celebração do contrato adicional,

e

- posterior resposta aos pedidos de esclarecimentos formulados pelo Tribunal de Contas, através da n/ comunicação ref^a F78.15696-FM.01 datada de 18/7/2011.

propõe-se, de forma mais pormenorizada, desenvolver a natureza dos vários trabalhos de erros e omissões constantes nas PTM acima referenciadas. Esta abordagem parece-nos adequada e desejável, no sentido de permitir uma maior e mais completa compreensão da conceção das soluções construtivas inerentes aos trabalhos em causa, dos critérios e



Engenharia Civil, Lda.

metodologias a utilizar no respetivo dimensionamento e forma de inclusão/enquadramento no projeto.

Com tais esclarecimentos complementares, propõe-se contribuir para uma melhor elucidação do Tribunal de Contas sobre aspetos que, salvo melhor opinião, vêm auxiliar numa ponderação se ao empreiteiro, atendendo às circunstâncias concretas de cada caso e à luz do grau de conhecimentos que se espera o mesmo seja detentor, era ou não exigível que tivesse detetado os erros e omissões em causa na fase de formação do contrato.

Efetivamente, para os trabalhos constantes das PTM acima referenciadas, considera-se terem sido respeitadas as disposições do nº 4 do artigo 378º e do nº 2 do artigo 61º do CCP, ou seja, o empreiteiro, face às circunstâncias e grau de conhecimento exigível, em termos normais não poderia detetar os erros e omissões em análise, tendo-o feito no prazo legal durante a fase de execução do contrato, motivo pelo qual não poderá ser responsabilizado/penalizado pela execução dos mesmos, ao abrigo das disposições dos artigos atrás citados.



II – ANÁLISE

Assim, por proposta adicional, e trabalhos de erros e omissões constantes nas PTM, e que o Tribunal de Contas considerou dever o empreiteiro ter sido responsabilizado, passamos a clarificar:

PTM 21 REV2 REFORMULAÇÃO PROJECTO AVAC

1 - A EXISTÊNCIA DE ESPAÇOS QUE NÃO CUMPREM COM OS REQUISITOS DE RENOVAÇÃO DE AR NOVO

Inadequabilidade das redes de condutas nos sistemas de ventilação e climatização (excedem a pressão estática disponível preconizada para o equipamento a que estão ligadas)

1.1 VENTILAÇÃO

1.1.1 - Com base na área e no número de pessoas estimadas para a ocupação de cada compartimento que compõem o projeto, existem tabelas, publicadas no DL 79/2006, que definem a quantidade de ar a insuflar, por compartimento.

1.1.2 - A este caudal de ar será necessário acrescentar 25%, para efeitos de eficiência de ventilação (considerando que a eficiência de ventilação é de 80%).

1.1.3 - Com base nos caudais exigíveis, por compartimento, é apurado o valor total de caudal de ar necessário insuflar, valor que permite a escolha do equipamento a instalar e o início do dimensionamento das condutas em função da conceção da rede de condutas.

1.1.4 - De seguida, e após a seleção do método de dimensionamento, perda de carga constante ou velocidade constante, os vários troços de rede de condutas são dimensionados, por cálculo manual, através de recurso a régua de cálculo.

1.1.5 - Para chegar á conclusão da existência de erro de projeto, a nível de insuficiência de dimensionamento/ inadequabilidade das redes de condutas, é imprescindível a elaboração de cálculos seguindo a metodologia acima referida.



1.1.6 – O projeto não contém o referenciado na acima alínea 1.1.4), a saber:

1.1.6.1- Indicação do método adotado no dimensionamento das condutas, da exclusiva competência do projetista,

1.1.6.2- Folha de cálculo, justificativo do dimensionamento das condutas, dimensionamento efetuado por régua de cálculo,

1.1.7- Por outro lado existem compartimentos cujos caudais finais não atingem os valores mínimos exigíveis.

1.2 CLIMATIZAÇÃO

1.2.1 - As unidades interiores de climatização permitem uma determinada perda de carga;

1.2.2 - Com o dimensionamento das condutas, deverá apurar-se que a perda de carga total da rede não excede os valores de perda de carga permitida pelas máquinas;

1.2.3 - O apuramento da perda de carga é feito através de cálculos;

1.2.4 - Os cálculos não foram disponibilizados no projeto patenteado a concurso, circunstância que inviabilizava, pela leitura dos elementos constantes do projeto, a confirmação que o valor de perda de carga da conduta não excede o valor admissível da máquina e a consequente deteção do erro de dimensionamento da conduta.

1.2.5 - Perante o acima exposto, donde se realça:

1.2.5.1- A necessidade de efetuar cálculos segundo a metodologia referida nas acima alíneas 1.1.1 a 1.1.4) e 1.2.1 a 1.2.4);

1.2.5.2 - A falta de indicação, no projeto, do método de dimensionamento das condutas adotado, da exclusiva competência do projetista, de acordo com o referido em 1.1.4);



EGP

Engenharia Civil, Lda.

1.2.5.3- A falta de folha de cálculo, justificativa dos cálculos elaborados pelo projetista e que permitissem uma confirmação, por parte do empreiteiro, da conformidade da secção das várias condutas indicadas nos desenhos do projeto.

1.2.6 - Somos de parecer que:

1.2.6.1 - O projeto contém peças desenhadas com indicação de equipamento; secção de condutas e acessórios, circunstância que permitiu ao empreiteiro concluir pela existência de elementos construtivos necessários à integral execução da instalação de climatização / ventilação da obra;

1.2.6.2 - O projeto patenteado não tem dados / elementos suficientes para os concorrentes poderem detetar, em fase de concurso, se existem erros ou omissões a este nível do projeto, ou seja:

- na determinação de equipamento e de dimensionamento das condutas/acessórios que constam no projeto:

- na aferição do erro que o valor de perda de carga das condutas de climatização excedem o valor admissível para as máquinas projetadas.

1.2.7 - Além disso, conforme refere a alínea 2) do artigo 61º do CCP, não é exigível que os concorrentes apresentem, na fase pré – contratual, erros e omissões de projeto que o mesmo, **atuando com a diligência objetivamente exigível em face das circunstâncias concretas**, apenas possa detetar na fase de execução do contrato.

1.2.8 - Nesse contexto, releva-se:

1.2.8.1- O projeto não integra todos os elementos necessários para uma normal apreensão da conformidade das condutas projetadas.

1.2.8.2 - O projeto não apresenta folha de cálculo, justificativo do apuramento do valor da perda de carga nem indica o valor apurado pelo projetista, elementos indispensáveis para uma conferência da compatibilidade de tal valor com o permitido pelas máquinas previstas.



1.2.8.3- Conforme acima referenciado, a deteção dos erros de projeto em causa requer diligências específicas de cálculo que, apesar de serem do domínio e do conhecimento exigível de um projetista, parece-nos não serem igualmente enquadráveis no que é exigível ser detetado, na fase de formação do contrato, pelos concorrentes agindo profissionalmente com normal diligência. É que, para além dos aspetos técnicos acima referenciados deverá igualmente ter-se em consideração a circunstância de o concurso para apresentação de proposta de preço ter sido lançado concedendo um prazo de 9 dias para apresentação de erros e omissões de projeto.

1.2.8.4 - Conforme esclarecido no dossiê de erros e omissões, N/Refª F78.1389-PJ.02 datado de 18/10/2010, que serviu de base à celebração do contrato adicional em referencia e esclarecimentos posteriores, N/Comunicação Refª F78.1596-FM.01 datada de 18/7/2011, no âmbito da resposta aos pedidos de esclarecimento formulados pelo Tribunal de Contas no ofício refª 10523 datado de 4/7/2011, o empreiteiro questionou o projeto e denunciou os erros que originaram os trabalhos em análise num período antes do início dos trabalhos da instalação de AVAC (Ver carta de empreiteiro refª CO_09/045/CMS/C/026 de 27/01/2010 enviada e apensa à n/ comunicação refª F78.1596-FM.01), enquadrável no período definido no paragrafo 4) do artigo 378º, 30 dias a contar da data em que fosse exigível a sua deteção. O cumprimento deste requisito constituiu condição necessária e suficiente para desresponsabilizar o empreiteiro pela execução de tais trabalhos.

2 - FILTROS DAS UTAS E DA ROOFTOP DESADEQUADOS

2.1 - A legislação mencionada no projeto não identifica diretamente os filtros a utilizar;

2.2 - Pelas especificações do equipamento projetado, na unidade "Rooftop" deveria ser instalado à saída um filtro de classe F7 e apenas está projetado um filtro G4 na entrada de ar novo e nas unidades de tratamento de ar (UTA's) os filtros preconizados são de classe G3 à entrada do ar e F6 à saída das unidades e deveriam ser de classe G4 e F7, respetivamente;

2.3 - Face à omissão referida na alínea 2.1), nas formações para peritos qualificados no âmbito do RSECE, é definido, em complemento à legislação, a classe de filtros a utilizar em função do sistema projetado.



2.4 - Pelo exposto, somos de parecer que o projeto contém, pelas especificações das máquinas, referência à classe de filtros a instalar nas unidades de tratamento de ar e ventiladores, circunstância que permitiu ao empreiteiro concluir pela existência de elementos construtivos necessários à integral execução da instalação/obra, sendo que a correta definição da classe de filtros é do domínio do projetista e perito qualificado na ADENE.

3 – OMISSÃO DE DESENFUMAGEM DOS CORREDORES DE SAÍDA DE EMERGÊNCIA E NÚCLEOS DE ESCADA

Aplica-se o referido no PTM 13 e 17.

4 – SISTEMA DE GESTÃO CENTRALIZADA

O projeto propõe a utilização de um comando centralizado da Daikin, sistema utilizado em instalações com potência térmica inferior ao preconizado na instalação de climatização projetada.

Consequentemente, no cumprimento do DL 179/2006, houve necessidade de reformular a gestão técnica centralizada projetada.

5 – INTRODUÇÃO DE REGISTOS CORTA - FOGO

Aplica-se o referido no PTM 13 e 17.

6 – INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO DE ENTRADAS E SAÍDAS DE AR EM TODOS OS ESPAÇOS INTERIORES ENCERRADOS

6.1-O projeto de AVAC, no que respeita à ventilação:

6.1.1- Prevê, nas instalações sanitárias, a extração mecânica do ar viciado, sendo a insuflação assegurada dos espaços comuns confinantes, através de grelhas em portas. Esta conceção encontra-se correta, no âmbito da legislação de RSECE e SCE aplicável. Contudo, a Delegação de Saúde de Portimão exige igualmente o cumprimento do artigo



87 do RGEU, legislação anterior à acima referida, que obriga à ventilação dos espaços interiores encerrados através de entrada e saída de ar diretamente de e para o exterior.

6.1.2 - Considerou, face às características de ocupação, dispensável a renovação de ar em vários espaços (arrumos/camarins). Pela exigência da Delegação de Saúde de Portimão, explicitada no anterior parágrafo, tais espaços deverão estar munidos de entradas e saídas de ar.

6.1.3 – Considerou, em vários espaços, apenas a insuflação ou extração, contrariando a orientação de tais espaços possuírem em simultâneo a entrada e saída de ar, acima referida

6.2 - Pelo exposto, somos de parecer que:

6.2.1 - O projeto contém peças desenhadas com indicação de:

- Materiais e equipamentos dos fornecimentos e instalações referenciadas na acima alíneas 2 a 5), inclusive;

- Secção de condutas/ acessórios e ventiladores, circunstância que permitiu ao empreiteiro concluir pela existência de elementos construtivos necessários à execução daa instalação de ventilação/renovação de ar de espaços da obra.

6.3 - Além disso, conforme refere a alínea 2) do artigo 61º do CCP, não é exigível que os concorrentes apresentem, na fase pré – contratual, erros e omissões de projeto que o mesmo, **atuando com a diligência objetivamente exigível em face das circunstâncias concretas**, apenas possa detetar na fase de execução do contrato.

6.4 - Nesse contexto, releva-se que:

6.4.1 - Para os fornecimentos e instalações referidas nas acima alíneas 2 a 5).

- A falta de elementos no projeto justificativos dos cálculos referidos na análise ao PTM 13 e 17, entre outros elementos aí referidos.



- Os filtros a aplicar nas unidades de tratamento de ar, para cumprir com as exigências de tratamento de ar legisladas no RSECE, constitui parte da formação específica dada a peritos qualificados na ADENE para suprimir a falta de uma efetiva caracterização de tais filtros na legislação.

6.4.2 - Para a renovação de ar/ventilação

- A insuflação de ar nas instalações sanitárias, de espaços confinantes, através de grelhas constitui uma solução corrente e enquadrável na legislação aplicável (RSECE e SCE).

- A alteração à conceção projetada para a ventilação, para cumprir com o artigo 87º do RGEU no contexto referida em 6.1), obriga a proceder à adaptação dos projetos de AVAC; eletricidade e SCI a nível de ventiladores de extração/insuflação; grelhas/difusores; registos de caudal e corta fogo e cablagem/quadros ecléticos, entre outros.

- A conceção de renovação de ar/ventilação dos espaços, exigível, constitui uma prerrogativa do projetista.

6.5 - Conforme acima referenciado, a entrada e saída de ar, diretamente de e para o exterior, constitui uma exigência da Delegação de Saúde de Portimão, especificidade local que se considera não enquadrável, salvo melhor opinião, no conhecimento corrente do empreiteiro e no que é exigível ser detetado, na fase de concurso, pelos concorrentes agindo profissionalmente com normal diligência. É que, para além dos aspetos técnicos acima referenciados, no domínio da conceção do projetista, deverá igualmente ter-se em consideração a circunstância de o concurso para apresentação de proposta de preço ter sido lançado concedendo um prazo de 9 dias para apresentação de erros e omissões de projeto.

6.6 - Conforme esclarecido no dossiê de erros e omissões, n/comunicação Refª F78.1389-PJ.02 datado de 18/10/2010, que serviu de base à celebração do contrato adicional em referencia e esclarecimentos posteriores, n/comunicação Refª F78.1596-FM.01 datada de 18/7/2011, no âmbito da resposta aos pedidos de esclarecimento formulados pelo Tribunal de Contas no ofício refª 10523 datado de 4/7/2011, o empreiteiro questionou o projeto que



originou os trabalhos de supressão de erros/omissões em análise antes do início dos trabalhos da instalação de AVAC (Ver carta de empreiteiro refª C0_09/045/CMS/C/026 enviada e apensa à n/ comunicação refª F78.1596-FM.01), enquadrável no período definido no paragrafo 4) do artigo 378º, 30 dias a contar da data em lhe fosse exigível a sua deteção. Tal procedimento cumpriu o requisito que permite desresponsabilizar o empreiteiro pela execução de tais trabalhos.

PTM 23 REFORMULAÇÃO PROJECTO INSTALAÇÕES HIDRÁULICAS (ÁGUAS; ESGOTOS E DRENAGEM)

A) RAMAIS DE INTERLIGAÇÃO ÀS REDES PÚBLICAS

a.1- No projeto base de concurso, encontra-se omisso o dimensionamento; o traçado e pormenorização dos ramais de interligação das redes de águas; de esgotos residuais e pluviais do edifício às respetivas redes públicas.

B) CONCEÇÃO DE COLOCAÇÃO DE CONTADORES

b.1- A necessidade de clarificação, na fase da obra, sobre a execução do ramal de interligação de água do edifício à rede pública, omisso no projeto, permitiu, atendendo às diferentes taxas de consumo praticadas pela EMARP (empresa distribuidora de água de Portimão), prever a instalação de um ramal a partir do qual, derivam, no limite da área de intervenção da escola, três ramais para abastecimento da rede de água ao edifício; à rega e hidrantes exteriores de combate a incêndio. A montante desses ramais estão montados os respetivos contadores, permitindo que apenas o consumo de água do edifício seja taxada o com a taxa de esgoto e lixo aplicada ao consumo de água domestica.

C) DRENAGEM DAS ÁGUAS DE LAVAGEM DO PISO DA COZINHA

c.1- O projeto de esgotos domésticos do edifício prevê ramais interiores de esgoto doméstico; caixas de visita e sifões de escoamento de águas residuais dos aparelhos sanitários e equipamento indicado nos restantes compartimentos.



c.2- O projeto não prevê ralos de drenagem de pavimentos nos compartimentos interiores do edifício, pelo que, no interior do edifício nada evidenciava a necessidade de drenagem de águas de lavagem de pavimentos interiores.

c.3 - Na fase de obra, após ter sido questionado, projetista considera indispensável à execução da obra, a drenagem de águas de limpeza do piso da cozinha, circunstância que garante a salubridade da utilização do espaço.

1 - Pelo exposto nas acima alíneas a); b) e c), somos de parecer:

1.1 - O projeto a nível de:

- Contador de abastecimento de água ao edifício;
- Dispensa de drenagem de lavagem do piso da cozinha;

prevê uma conceção, do domínio exclusivo do projetista, circunstância que permitiu ao empreiteiro concluir pela existência de elementos construtivos necessários à integral execução da obra posta a concurso, até porque as condições técnicas de concepção são exequíveis.

1.2 O projeto, a nível de ramais de interligação às redes públicas, omite a respetiva pormenorização e traçado, trabalhos estritamente necessários à integral conclusão da obra.

1.3 – A diferenciação das taxas de consumo de água, praticadas pela EMARP, não constitui matéria cujo conhecimento, salvo melhor opinião, seja exigível aos concorrentes.

1.4 - Além disso, conforme refere a alínea 2) do artigo 61º do CCP, não é exigível que os concorrentes apresentem, na fase pré – contratual, erros e omissões de projeto que o mesmo, **atuando com a diligência objetivamente exigível em face das circunstâncias concretas**, apenas possa detetar na fase de execução do contrato. É que, para além dos aspetos referenciados, deverá igualmente ter-se em consideração a circunstância de o concurso para apresentação de proposta de preço ter sido lançado concedendo um prazo de 9 dias para apresentação de erros e omissões de projeto.



PTM 05 ALTERAÇÕES AO PROJETO DE ESTABILIDADE – PORTARIA DA ESCOLA

1 - No dossiê de erros e omissões que serviu de base à celebração do contrato adicional escrevia-se, no capítulo PTM 05 “Alterações do projeto de estabilidade – Portaria da Escola” o que a seguir se transcreve:

“O projeto de estabilidade da portaria não prevê a existência de vigas de fundação entre sapatas ao nível do piso térreo, e vigas estruturais entre pilares.

O empreiteiro, sondou se esta conceção tinha por pressuposto as paredes assentarem no massame do piso térreo.

O projetista, face tal abordagem, reconsiderou a conceção de projeto e indica a necessidade de prever vigas de fundação / vigas de superestrutura no perímetro exterior da construção.

No que respeita às vigas de estrutura, ao nível da cobertura, considera-se que esta omissão do projeto era exigível ser detetada pelo empreiteiro na fase de contratualização, ao abrigo do art. 61, ponto 1 e 2 do CCP, motivo pelo qual, ao abrigo do art. 378, alínea 5, a realização deste trabalho implica responsabilizar o empreiteiro a suportar 50% dos respetivos custos”

2 - O relatório do tribunal de contas em análise, concorda que os trabalhos em causa são enquadráveis em erros e omissões, contudo, emite a opinião que se deveria ter responsabilizado o empreiteiro em todos os trabalhos, incluindo os relacionados com os trabalhos de movimento de terras que, no n/ parecer, se considerou ser da única responsabilidade do Município.

3 - Isto porque, apesar de classificar tal trabalho como não exigível ser detetado pelo empreiteiro, na fase de concurso, o Tribunal de Contas refere que nos elementos por si recebidos, até à data, o Município não comprovou que o empreiteiro tenha procedido à identificação de tais trabalhos no prazo de 30 dias a contar da data que lhe era exigível detetar a omissão/erro. Em nota de rodapé o Tribunal de Contas ressalva o que se transcreve:



FGP

Engenharia Civil, Lda.

“ Na verdade e não obstante a referência que, transversalmente a todos os trabalhos do adicional, é feita na Comunicação da fiscalização da obra, datada de 18 de Outubro de 2010, e com a Refª F 78.1389 – PJ.02, sobre a observância daquele prazo (referencia aliás desajustada na medida em que, no anexo aí referido, nada se diz quanto ao aludido prazo de 30 dias) o que é certo é que, no caso particular da referida parte dos PTM 05, não se comprova a data em que o empreiteiro procedeu à sua identificação, apesar de a indicação de tal data ter sido solicitada pelo Tribunal, através do ofício da Direção – Geral do Tribunal de Contas nº 10523, de 4 de Julho de 2011”

4 - Efetivamente, a FGP informou, no dossier de erros e omissões – Comunicação refª F78.1389-PJ.02 de 18/10/2010 que o empreiteiro cumpriu o prazo de denúncia de 30 dias não tendo anexado documento comprovativo.

5 - Na comunicação da FGP refª F78.1596 – FM.01 de 18/07/2011, onde se responde aos pedidos de esclarecimento formulados pelo Tribunal de Contas através do ofício nº 10523, no ultimo paragrafo refere-se o que se transcreve:

“II.3) Os mapas resumo e demais documentos solicitados nas alíneas a); b) e c) do ofício do Tribunal de Contas, são apresentados em anexo. Anexos I; II e III, respetivamente.”

6 - A alínea b) do ofício do Tribunal de Contas solicita, o que se transcreve:

“ Documentos comprovativo do cumprimento pelo empreiteiro do prazo estabelecido no nº 4 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos, relativamente aos erros e omissões não abrangidos na alínea d) do parágrafo anterior”

7 - Por outro lado, a alínea d), que consta na transcrição efetuada do ofício do Tribunal de Contas, no anterior parágrafo (alínea 6), refere o que se transcreve:

“A razão pela qual não foi refletida no valor contratualizado no adicional a responsabilidade do empreiteiro (em relação ao PTM 02, a parte do PTM 05 ao PTM 10 e a parte do PTM 23), apurada à luz dos nºs 3 e 5 do artigo 378º do Código dos Contratos Públicos e referida no anexo III da Comunicação da FGP – Engenharia Civil, Lda, datada de 18-10-2010, anexa à informação nº 1 da Divisão de Fiscalização de Obras Publicas, que suportou, tecnicamente, a deliberação adjudicatória dos trabalhos”



FGP

Engenharia Civil, Lda.

8 - Ou seja, o entendimento da FGP relativa à solicitação do Tribunal de Contas no sentido de se apresentar documentos comprovativos do cumprimento, por parte do empreiteiro, do prazo de 30 dias, não abrangia os PTM relacionados com trabalhos de erros e omissões referidos na alínea d) do ofício do Tribunal de Contas transcrita na acima alínea 7).

9 - Face a tal entendimento, que salvo melhor opinião, é o que correspondia à solicitação e pretensão do Tribunal de Contas enunciada no seu ofício ref^a 10523, a FGP, na comunicação de resposta aos pedidos de esclarecimento, referida na acima alínea 5), envia a documentação relacionada com os trabalhos de erros e omissões constantes do contrato adicional, com exceção dos PTM 02;PTM 05 a PTM 10 e a parte do PTM 23, que são referidos na alínea d) do ofício da Tribunal de Contas.

10 - Pelo exposto, a FGP considerou ter em 18/07/2011 correspondido ao envio de todos os documentos comprovativos solicitados pelo Tribunal de Contas em 4/7/2011, motivo pela qual não enviou, na altura, o email do empreiteiro enviado a 19/11/2009 e que deu origem aos trabalhos de erros e omissões em questão.

11 - Nesse contexto, parece-nos adequado e oportuno anexar, à presente comunicação, o documento referido no anterior parágrafo (Anexo I), comprovativo que o empreiteiro sondou o projeto e detetou o erro, no prazo estabelecido no n^o 4 do artigo 378 do CCP, motivo pela qual o Município assumiu a responsabilidade pelos trabalhos em causa.

PTM 13 ADAPTAÇÃO DO PAVILHÃO, NA CRIAÇÃO DE SAÍDA DE EMERGENCIA

1 – Para melhor se perceber as questões relacionadas com a instalação de SCI, considera-se pertinente, em primeiro lugar, sintetizar a metodologia utilizada na elaboração de projeto, a saber:

1.1- Têm que ser feita a classificação de todos os locais de risco. Em todos os compartimentos do edifício, em função da designação/utilização do espaço e respetiva área útil, e com base no que vem na legislação, é determinada a classificação de risco.

Esta classificação é representada quer nas plantas desenhadas quer em tabelas;

1.2 – Tendo a classificação dos locais de risco, faz-se o cálculo dos respetivos efectivos;

1.3 – Em função dos cálculos dos efetivos determina-se o número de saídas de emergência e respetiva largura (UP);



- 1.4 – De seguida compartimenta-se os espaços, em função da classificação de risco e define-se a necessidade de integração de equipamento e demais pormenores construtivos a nível de instalações especiais que interessam à SCI;
- 1.5 – Ou seja, a correta classificação de todos os locais de risco, documento base do projeto, implica diferentes condicionalismos técnicos para o desenvolvimento do projeto, quer no que respeita a compartimentação; quer ao cálculo do efetivo; número de saídas de emergência e sua disposição bem como a integração de alguns equipamentos técnicos obrigatórios em determinadas classificações;
- 1.6 – No que respeita à saída de emergência criada no pavilhão, a que se refere o PTM em referência, releva-se:

- 1.6.1 – No projeto não consta a classificação correta dos locais de risco, por compartimento.
- 1.6.2 Efetivamente, no projeto de SCI, o pavilhão possui 3 saídas de emergência. Pela classificação da zona de bancada do pavilhão de local de risco “B” e o número de efetivos, obriga, para cumprir a legislação a nível de número de saídas de emergência e sua localização de modo a evitar impasse superior a 15 metros, a ter mais uma saída.

1.7 - Pelo exposto, somos de parecer:

1.7.1 - O projeto de SCI prevê a execução de saídas de emergência, circunstância que permitiu ao empreiteiro concluir pela existência de elementos construtivos necessários à integral execução da obra.

1.7.2 - Mas não tem elementos suficientes e corretos, a saber, na planta respetiva é omissa a indicação da área útil dos espaços para os concorrentes poderem detetar, de forma eficaz, em fase de concurso, se existem erros ou omissões a este nível do projeto, ou seja, o insuficiente número de saídas de emergência a nível da bancada.

1.7.3 - Além disso, conforme refere a alínea 2) do artigo 61º do CCP, não é exigível que os concorrentes apresentem, na fase pré – contratual, erros e omissões de projeto que o mesmo, **atuando com a diligência objetivamente exigível em face das circunstâncias concretas**, apenas possa detetar na fase de execução do contrato.



1.7.4 - Nesse contexto, releva-se que:

1.7.4.1 – Projeto de SCI é insuficiente a nível de classificação de local de risco/ compartimentação; não indica a área útil dos compartimentos, circunstância que não permite uma eficaz avaliação da classificação de riscos dos locais e consequentes trabalhos que interessam à SCI sem se efetivar os procedimentos e estudos acima indicados. No pavilhão este aspeto originou a retificação da classificação de local de risco da zona da bancada e os trabalhos referenciados com o aumento do número de saídas de emergência. Salvo melhor opinião, tais estudos/cálculos a elaborar, para detetar a necessidade de mais saídas de emergência, não se enquadra no que é exigível ser detetado, na fase de concurso, pelos concorrentes agindo profissionalmente com normal diligência. É que, para além dos aspetos técnicos acima referenciados deverá igualmente ter-se em consideração a circunstância de o concurso para apresentação de proposta de preço ter sido lançado concedendo um prazo de 9 dias para apresentação de erros e omissões de projeto.

1.7.4.2 - Conforme esclarecido no dossiê de erros e omissões, n/comunicação Ref^a F78.1389-PJ.02 datado de 18/10/2010, que serviu de base à celebração do contrato adicional em referencia e esclarecimentos posteriores, n/comunicação Ref^a F78.1596-FM.01 datada de 18/7/2011, no âmbito da resposta aos pedidos de esclarecimento formulados pelo Tribunal de Contas no ofício ref^a 10523 datado de 4/7/2011, o empreiteiro questionou o projeto que originou os trabalhos de supressão de erro em análise antes do início dos trabalhos (Ver carta de empreiteiro ref^a CO_09/045/CMS/C/024 enviada e apensa à n/ comunicação ref^a F78.1596-FM.01), enquadrável no período definido no paragrafo 4) do artigo 378º, 30 dias a contar da data em que fosse exigível a sua deteção. Tal procedimento cumpriu o requisito que permite desresponsabilizar o empreiteiro pela execução de tais trabalhos.

PTM 17 ALTERAÇÕES PROJECTO DE ARQUITETURA, PARA DAR CUMPRIMENTO A REQUISITOS DE SEGURANÇA

1 - A memória descritiva do projeto de SCI define o edifício com três utilizações tipos, a saber: tipo IV Escola, espaço administrativo tipo III e de restauração, desportivo e de lazer, tipo IX, quando deveria ser classificado apenas e no máximo com duas utilizações.



2 - A instalação de grupo de gerador é condicionada pela classificação de risco do edifício, insuficientemente caracterizada no projeto.

3 - Perante a necessidade de classificar devidamente a categoria de risco do edifício, 3ª categoria, implica a instalação de gerador e introdução no edifício dos equipamentos técnicos com desenfumagem, que em caso de falha de energia da rede normal, estes equipamentos têm que estar operacionais e disponíveis em caso de solicitação/emergência.

4 - A introdução deste equipamento e sistema de desenfumagem obriga à adaptação dos projetos base a nível de:

- Instalação de eletricidade (cablagem/tubagem; quadros e definição de cortes de energia, entre outros);

- Instalação de SCI (registos corta fogo; selagens corta fogo, entre outros);

- Instalação de AVAC (ventiladores; condutas e acessórios, quadros, entre outros);

5 - A incorreção da classificação de locais de risco e conseqüente necessidade de retificar a respetiva compartimentação corta-fogo, referenciada no acima PTM 13, obriga, para além da adaptação dos projetos base indicados na alínea anterior, adaptação do projeto de arquitetura (disposição de paredes; criação de antecâmaras, vãos exteriores e interiores e portas corta fogo, entre outros).

6 - Tendo havido reformulação de saídas de emergência, acima referenciada, houve necessidade de alterar a localização e conseqüente número de carretéis/hidrantes exteriores projetados, na medida que estes devem estar afastados no máximo 30 metros e próximos de todas as saídas de emergência, respetivamente.

7 - Somos de parecer que:

7.1 - O projeto contém peças desenhadas com indicação de alvenarias e de todos os restantes materiais e equipamentos que interessam à instalação de segurança contra incêndio a nível de arquitetura e instalações especiais, circunstância que permitiu ao



empreiteiro concluir pela existência de elementos construtivos necessários à integral execução da obra;

7.2 - O projeto de SCI patenteado a concurso, conforme referido na acima análise PTM13, não tem elementos suficientes para os concorrentes poderem eficazmente detetar, em fase de concurso, se existem erros ou omissões a este nível do projeto, ou seja, na correta determinação da classificação dos locais de risco, com repercussão na compartimentação, informação base do projeto que condiciona tecnicamente o desenvolvimento do mesmo e determina os sistemas e equipamento a instalar, a nível de gerador, de sistema de desenfumagem, de deteção automática de incêndio, de saídas de emergência e outros aspetos que constam do projeto.

8 - Além disso, conforme refere a alínea 2) do artigo 61º do CCP, não é exigível que os concorrentes apresentem, na fase pré – contratual, erros e omissões de projeto que o mesmo, **atuando com a diligência objetivamente exigível em face das circunstâncias concretas**, apenas possa detetar na fase de execução do contrato.

9 - Nesse contexto, releva-se:

9.1 - A deteção dos erros de projeto em causa requer diligências específicas de estudo/cálculo, acima mencionados e no PTM13, que, salvo melhor opinião, parece-nos não serem enquadráveis no que é exigível ser detetado, na fase de concurso, pelos concorrentes agindo profissionalmente com normal diligência. É que, para além dos procedimentos exaustivos e aspetos técnicos específicos acima referenciados deverá igualmente ter-se em consideração a circunstância de o concurso para apresentação de proposta de preço ter sido lançado concedendo um prazo de 9 dias para apresentação de erros e omissões de projeto.

9.3 - Conforme esclarecido no dossiê de erros e omissões, N/Refª F78.1389-PJ.02 datado de 18/10/2010, que serviu de base à celebração do contrato adicional em referencia e esclarecimentos posteriores, N/Comunicação Refª F78.1596-FM.01 datada de 18/7/2011, no âmbito da resposta aos pedidos de esclarecimento formulados pelo Tribunal de Contas no ofício refª 10523 datado de 4/7/2011, o empreiteiro questionou o projeto e denunciou os erros que originaram os trabalhos em análise num período antes do início dos trabalhos das instalações especiais (Ver cartas de empreiteiro refªs CO_09/045/CMS/C/024;



CO_09/045/CMS/C/028 e CO_09/045/CMS/C/032 enviada e apensa à n/ comunicação refª F78.1596-FM.01), enquadrável no período definido no paragrafo 4) do artigo 378º, 30 dias a contar da data em lhe fosse exigível a sua deteção. O cumprimento deste requisito constituiu condição necessária e suficiente para desresponsabilizar o empreiteiro pela execução de tais trabalhos.

PTM 22 REFORMULAÇÃO PROJETO INSTALAÇÕES ELECTRICAS – ITED – SCI

No intuito de se poder percecionar sobre as dificuldades e impossibilidades de apreensão da conformidade do dimensionamento dos elementos projetados, realça-se os seguintes aspetos:

1- INSTALAÇÕES ELÉCTRICAS

1.1 Cabos

Para o dimensionamento de secção dos cabos das canalizações é necessário ter conhecimento de:

- Potencia dos equipamentos a alimentar;
- Distâncias;
- Tipos e locais da instalação;

No projeto não são apresentados os balanços de potências nem as potências do equipamento a alimentar, impedindo o cálculo das intensidades de corrente, portanto impossibilitando a verificação, por parte dos concorrentes, das secções dos cabos previstos.

Também não foi apresentado o mapa de cálculos (normalmente em Excel), das secções e tipos de cabos, tornando impossível a aferição, por parte dos concorrentes, das quantidades e características das canalizações definidas em projeto pelo projetista.



1.2 Quadros Elétricos

O projeto representa traçados de circuitos de cabos e quadros. Contudo, os circuitos não estão numerados nas plantas nem é indicada a potência de cada circuito, circunstância que torna muito difícil os concorrentes saberem se os quadros estão bem dimensionados, se os equipamentos estão corretos, quer em quantidades, como em características técnicas.

1.3 - Por outro lado, as alterações a nível da instalação de SCI e AVAC, para suprimir erros e omissões, descritas no presente PTM e nos PTM nº 17 e 21, obrigou à adaptação do projeto elétrico a nível de cablagem/tubagem; quadros e outros trabalhos.

2 – TELECOMUNICAÇÕES

2.1 - No projeto, o esquema da rede de pares de cobre não está identificado nem numerado, o que torna muito difícil a aferição, por parte dos concorrentes, se o projeto está correto.

2.2 - Na rede coaxial, o projeto define, na generalidade os parâmetros mínimos que no final a instalação deverá apresentar. O projeto não apresenta os cálculos justificativo do dimensionamento projetado, impossibilitando a aferição, por parte dos concorrentes, da conformidade do projetado.

3 – SCI

3.1 - O projeto não especifica o equipamento a instalar na cozinha (eletricidade ou gás), a descrição dos mesmos bem como as respetivas potências, o que inviabiliza a aferição da necessidade de instalar, a nível da instalação de SCI, deteção automática de gás, extinção automática da hotte e a compartimentação corta-fogo.



3.2 - A clarificação do equipamento a instalar e respetiva potencia, implicou a classificação de local de risco "C", e como consequência houve a necessidade de compartimentar e desenfumar a cozinha, circunstância que obrigou à adaptação do projeto de SCI com a introdução de central de deteção de gás/electroválvulas, e adaptação de detetores de incendio; cablagem/tubagem; central de deteção de incêndios e cortina corta-fogo.

As alterações de AVAC/desenfumagem, referenciadas no PTM 17 e 21, obrigaram igualmente a adaptações no projeto de SCI a nível de registos corta-fogo; central de incendio, cablagem / tubagem, gerador, entre outros.

4.1 - Somos de parecer que:

4.1 - O projeto contém peças desenhadas com indicação de materiais e equipamento a executar nas instalações de eletricidade; ITED e SCI, circunstância que permitiu ao empreiteiro concluir pela existência de elementos construtivos necessários à integral execução das instalações/obra;

4.2 - O projeto patenteado não tem dados / elementos corretos e suficientes para os concorrentes poderem detetar, em fase de concurso, se existem erros ou omissões a este nível do projeto, ou seja, na determinação e dimensionamento de:

- cabos e quadros elétricos;
- da rede coaxial;
- de central de deteção de incendio;
- equipamento; condutas e acessórios de AVAC/desenfumagem;
- registos corta fogo;
- gerador, entre outros.

4.3 - Além disso, conforme refere a alínea 2) do artigo 61º do CCP, não é exigível que os concorrentes apresentem, na fase pré – contratual, erros e omissões de projeto que o mesmo, **atuando com a diligência objetivamente exigível em face das circunstâncias concretas**, apenas possa detetar na fase de execução do contrato.

4.4 Nesse contexto, releva-se:



4.4.1 - O projeto não integra todos os elementos necessários (por exemplo: índices de potencia de circuitos elétricos; índices de potencias de equipamentos a instalar) e cálculos justificativos, impossibilitando e inviabilizando uma normal apreensão da conformidade do equipamento/materiais projetados.

4.4.2 - Conforme acima referenciado, a deteção dos erros de projeto em causa requer diligências específicas de cálculo que, apesar de serem do domínio e do conhecimento exigível de um projetista, parece-nos não serem igualmente enquadráveis no que é exigível ser detetado, na fase de concurso, pelos concorrentes agindo profissionalmente com normal diligência. É que, para além dos aspetos técnicos acima referenciados deverá igualmente ter-se em consideração a circunstância de o concurso para apresentação de proposta de preço ter sido lançado concedendo um prazo de 9 dias para apresentação de erros e omissões de projeto.

4.4.3 - Conforme esclarecido no dossiê de erros e omissões, N/Ref^o F78.1389-PJ.02 datado de 18/10/2010, que serviu de base à celebração do contrato adicional em referencia e esclarecimentos posteriores, N/Comunicação Ref^o F78.1596-FM.01 datada de 18/7/2011, no âmbito da resposta aos pedidos de esclarecimento formulados pelo Tribunal de Contas no ofício ref^o 10523 datado de 4/7/2011, o empreiteiro questionou os projetos e denunciou os erros que originaram os trabalhos em análise num período antes do inicio dos trabalhos das instalações especiais em causa (Ver cartas de empreiteiro ref^o CO_09/045/CMS/C/024; CO_09/045/CMS/C/028 e CO_09/045/CMS/C/032 enviada e apensa à n/ comunicação ref^o F78.1596-FM.01), enquadrável no período definido no paragrafo 4) do artigo 378^o, 30 dias a contar da data em lhe fosse exigível a sua deteção. O cumprimento deste requisito constituiu condição necessária e suficiente para desresponsabilizar o empreiteiro pela execução de tais trabalhos.

PTM 26 – ALTERAÇÃO DA POSIÇÃO DAS UNIDADES INTERIORES – AVAC

1- Para o tipo de equipamento projetado, para os acessórios terminais de insuflação, grelhas/difusores, é necessário calcular a velocidade de ar na zona ocupada, recorrendo a programas específicos dos fabricantes de forma garantir que a velocidade não exceda o previsto em lei, 0,20 m/s.



EGP

Engenharia Civil, Lda.

2- Este estudo é normalmente efetuado tendo como ferramenta de trabalho o software do fabricante, entrando em conta com o caudal e dimensão de salas.

3- O estudo não consta do projeto.

4- Somos de parecer que:

4.1 - O projeto contém peças desenhadas com indicação das máquinas e respetiva localização, circunstância que permitiu ao empreiteiro concluir pela existência de elementos construtivos necessários à integral execução da instalação de climatização / obra;

4.2 - O projeto patenteado não tem dados / elementos suficientes para os concorrentes poderem detetar, em fase de concurso, se existem erros ou omissões a este nível do projeto, ou seja, determinar se a velocidade do ar dos aparelhos não excedem os 0,20 m/s, nas zonas ocupadas.

5 - Além disso, conforme refere a alínea 2) do artigo 61º do CCP, não é exigível que os concorrentes apresentem, na fase pré – contratual, erros e omissões de projeto que o mesmo, **atuando com a diligência objetivamente exigível em face das circunstâncias concretas**, apenas possa detetar na fase de execução do contrato.

6 - Nesse contexto, releva-se:

6.1 - O projeto não apresenta o estudo justificativo do indispensável cálculo do apuramento da velocidade do ar em zonas ocupadas.

6.2 - Conforme acima referenciado, a deteção do erro de projeto em causa requer diligências específicas de cálculo que, apesar de serem do domínio e do conhecimento exigível de um projetista, parece-nos não serem igualmente enquadráveis no que é exigível ser detetado, na fase de formação do contrato, pelos concorrentes agindo profissionalmente com normal diligência. É que, para além dos aspetos técnicos acima referenciados deverá igualmente ter-se em consideração a circunstância de o concurso para apresentação de proposta de preço ter sido lançado concedendo um prazo de 9 dias para apresentação de erros e omissões de projeto.



6.3 - Conforme esclarecido no dossiê de erros e omissões, N/Refª F78.1389-PJ.02 datado de 18/10/2010, que serviu de base à celebração do contrato adicional em referencia e esclarecimentos posteriores, N/Comunicação Refª F78.1596-FM.01 datada de 18/7/2011, no âmbito da resposta aos pedidos de esclarecimento formulados pelo Tribunal de Contas no ofício refª 10523 datado de 4/7/2011, o empreiteiro questionou o projeto e denunciou o erro que originaram os trabalhos em análise num período antes do início dos trabalhos da instalação de AVAC (Ver carta de empreiteiro refª CO_09/045/CMS/C/026 de 27/01/2010 enviada e apensa à n/ comunicação refª F78.1596-FM.01), enquadrável no período definido no paragrafo 4) do artigo 378º, 30 dias a contar da data em lhe fosse exigível a sua deteção. O cumprimento deste requisito constituiu condição necessária e suficiente para desresponsabilizar o empreiteiro pela execução de tais trabalhos.

III – CONCLUSÃO

1 - O Projetista, possui competências / know-how específico e “ferramentas próprias” para conceber e dimensionar as soluções técnicas que considera deverem ser adoptadas na construção, no cumprimento da legislação aplicável.

2 - O empreiteiro, possui competências e know-how próprio para concretizar fisicamente as soluções técnicas dimensionadas, logo, competência para, de forma diligente, determinar:

2.a) se os elementos patenteados no procedimento concursal estão conformes com a realidade da obra;

2.b) se as condições técnicas de execução das soluções construtivas dimensionadas em projeto, são exequíveis,

2.c) A espécie ou quantidades de trabalhos não projetados / quantificados em projeto, e que sejam estritamente necessários à integral execução do objecto do contrato a celebrar;

3 - A determinação da conformidade dos aspectos acima referidos, nas alíneas 2a) a 2c), é exigível ao empreiteiro na fase de formação do contrato, ao abrigo do ponto do art. 61 do



CCP, onde ao mesmo lhe é devido, até ao termo do 5º sexto do prazo fixado para a apresentação das propostas, na qualidade de interessado, apresente uma lista na qual identifique os erros e omissões delimitados às matérias acima referidas (alienas 2a); 2b) e 2c)).

4 - Contudo, o ponto 2 do art. 61 do CCP exceptua o dever de os concorrentes, no prazo acima referido, detetarem os erros e omissões acima referidos, desde que, atuando com a diligência objectivamente exigível em face das situações concretas, apenas pudessem detectar na fase de execução do contrato.

5 - Com a explanação sucinta da forma de elaboração de projetos apresentada no “Cap. Análise” do presente relatório, pretendeu-se minimamente clarificar a complexidade da metodologia e estudos/cálculos que são necessários levar a efeito, da competência exclusiva do projetista, para chegar ao “produto final”, que tem que ser executado pelo empreiteiro, no âmbito das suas competências. Ou seja, pretendeu-se clarificar os procedimentos que o projetista tem que implementar e adotar, para pormenorizar e dimensionar os vários elementos construtivos que resultam das soluções técnicas por si concebidas, no cumprimento dos requisitos e disposições previstas na legislação aplicável.

6 - Tal legislação, deve e tem que ser do conhecimento, de todos os intervenientes do processo construtivo, a saber:

- Técnicos do dono de obra;
- Projetista
- Empreiteiro
- Fiscalização

7 - Contudo, pelas competências e know-how dos intervenientes referidos, nos pontos 1 e 2, o conhecimento da legislação aplicável, só por si não implica e nem confere, o conhecimento, por exemplo, ao empreiteiro, para dimensionar os elementos construtivos e equipamentos projetados. Até porque, conforme realçado no “Cap. Análise”, para tal dimensionamento existem “ferramentas de trabalho” específicas do projetista e critérios da sua exclusiva responsabilidade.



8 - Por outro lado, conforme se teve a oportunidade de clarificar no "Cap. Análise", no projeto patenteado a concurso, não são integrados estudos; cálculos e critérios de dimensionamento, utilizados pelo projetista e específicos desta obra, justificativos do dimensionamento dos materiais e de elementos construtivos/equipamentos previstos em projeto.

9 - Estes elementos, relevam-se indispensáveis para uma conferência de trabalhos de erros e omissões, pelo que tal omissão:

- Inviabiliza a aferição normal, por parte dos concorrentes, da conformidade dos elementos construtivos/equipamentos projetados e consequente deteção de erros e omissões.
- Obriga, para determinação de erros e omissões, e após a obtenção de dados do conhecimento do projetista não disponibilizados nos projetos, à elaboração de procedimentos e cálculos, logo, a recurso de meios que se admite serem especiais, não enquadráveis na fase de formação de contrato.

10 - Nesse contexto, e atendendo:

10.1 - à circunstância do concurso para a apresentação de propostas de preço, ter sido lançado concedendo um prazo de 9 dias para apresentação de erros e omissões de projetos, considera-se que agindo profissionalmente com normal diligência, não era possível, aos concorrentes detectar, na fase de formação de contrato os erros e omissões em questão.

10.2 - à circunstância de os erros e omissões em questão, terem sido questionados e detectados pelo empreiteiro, no prazo de 30 dias a contar da data em que era exigível a sua deteção,

Somos de parecer, que as presentes explicações técnicas permitirá mais facilmente aos Senhores Juizes do Tribunal de Contas conhecerem e compreenderem a complexidade da deteção dos erros e omissões em causa, permitindo-lhes mais facilmente dar o enquadramento jurídico a estes trabalhos.

Portimão, 22 de Outubro de 2012



Tribunal de Contas



Engenharia Civil, Lda.

Portimão, 22 de Outubro de 2012

Francisco Marques

Francisco Marques
F.G.P. - ENGENHARIA CIVIL, LDA
A Gerência

Rua Mouzinho de Albuquerque, nº 28 B 8500-710 Portimão
Tel. +351 282 343 674 - Fax. +351 282 352 637
geral@fgp-engcivil.pt - www.fgp-engcivil.pt

28 / 28



NIPC 503 599 307 - Matriculada na Câmara Reg. Com. de Lagos sob o nº 1893 - Capital Social 6 12 500,00



ANEXO IV

QUADRO DE EVENTUAIS INFRAÇÕES GERADORAS DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

Item do relatório	Factos	Normas violadas	Tipo de responsabilidade	Responsáveis	Documentos de suporte
3.2, 5.4, 6.1 e 6.2	Adjudicação e contratualização de trabalhos de suprimento de erros e omissões por valor superior ao legalmente permitido	Artigo 378º, nº.s 3 e 5 do Código dos Contratos Públicos	Sancionatória , nos termos da alínea b) do nº 1 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto	<ul style="list-style-type: none">Manuel António da Luz, Presidente da Câmara MunicipalLuís Manuel de Carvalho Carito, Vice-presidente da Câmara MunicipalIsabel Cristina Andrez Guerreiro Bica, VereadoraJosé Francisco Sobral Luís, VereadorJorge Manuel de Campos Inácio, Vereador	<ul style="list-style-type: none">Deliberação de 9 de dezembro de 2010 da Câmara Municipal de PortimãoInformação nº 1 – Ref.ª 137/DFOPUB/RP/10, de 9 de novembro de 2010Comunicação da “FGP, Engenharia Civil, Ld.ª, com a Ref.ª F 78.1389 – PJ.02 e respetivos anexos, de 18 de outubro de 2010Ofício nº 21010/11/519/DAJ/2011, de 2 de agosto de 2011, da Câmara Municipal de Portimão



FICHA TÉCNICA

Equipa Técnica	Categoria	Serviço
<i>Coordenação</i> Ana Luísa Nunes Helena Santos	Auditora-Coordenadora Auditora-Chefe	DCPC DCC
<i>Técnicos</i> José Guerreiro Marília Lindo Madeira	Técnico Superior (jurista) Técnica Verificadora Superior Principal (eng. ^a civil)	DCC