



DECISÃO N.º 3/2015 – SRATC

Processo n.º 6/2015

1. Foi presente, para fiscalização prévia da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, o *contrato de empreitada de construção da célula 1 do Ecoparque da ilha de S. Miguel*, celebrado, em 20 de fevereiro de 2015¹, entre a MUSAMI – Operações Municipais do Ambiente, EIM, S.A., e a Caetano & Medeiros – Sociedade de Construção e Imobiliária, L.^{da}, pelo preço de 1 758 734,21 euros, e com o prazo de execução de 240 dias.
2. Suscitaram-se, porém, dúvidas quanto ao recurso à modalidade de conceção/construção para a execução de uma parte da obra.
3. Relevam os seguintes factos:
 - a) A celebração do contrato foi precedida de concurso público, cujo anúncio foi publicado no *Diário da República*, II série, n.º 160, de 21 de agosto de 2014;
 - b) No programa do concurso² refere-se:

11. DOCUMENTOS DA PROPOSTA

11.1. A proposta deverá ser constituída pelos seguintes documentos:

(...)

d) Os seguintes documentos contendo os atributos da proposta relativos a aspetos da execução do contrato submetidos à concorrência pelo caderno de encargos e de acordo com os quais o concorrente se dispõe a contratar:

(...)

ii) Lista dos preços unitários de todas as espécies de trabalho previstas no projeto de execução (...)

e) Os seguintes documentos contendo os termos ou condições, relativos a aspetos da execução do contrato não submetidos à concorrência pelo caderno de encargos:

(...)

ii) Projeto base das instalações elétricas da célula 1 do Ecoparque da Ilha de S. Miguel;

¹ Com aditamento formalizado em 23 de março de 2015.

² Aprovado por deliberação do conselho de administração da MUSAMI, EIM, S.A., de 19 de março de 2014.



c) Do Anexo VII ao caderno de encargos³ consta, designadamente, o seguinte:

Infraestruturas Elétricas

DESCRIÇÃO DAS INSTALAÇÕES

1. INTRODUÇÃO

Refere-se a presente descrição às instalações elétricas a executar na construção da Célula 1 do Ecoparque da Ilha de S. Miguel, sito à Canada das Murtas, freguesia S. Roque, concelho de Ponta Delgada, pertencente a MUSAMI.

Neste documento far-se-á uma descrição sucinta das instalações e das suas características principais.

2. INFRAESTRUTURAS A EXECUTAR

As infraestruturas de apoio à exploração a executar com necessidade de alimentação de energia elétrica são as que abaixo se descrevem:

- Edifício da portaria, controlo de acessos com barreiras automáticas e circuito de CCTV com 5 câmaras para apoio ao segurança de serviço;
- Bâscula de pesagem comprimento mínimo de 19 metros e alcance mínimo de 60 toneladas com uma divisão de 20 kg;
- edifício dos grupos hidropressores, para redes de águas de incêndio e de serviço;
- estação elevatória de lixiviados;
- iluminação exterior dos arruamentos.

d) O dono da obra patenteou inicialmente a concurso o *mapa de orçamento relativo ao projeto de execução – instalações elétricas*;

e) Quanto aos erros e omissões identificados pelos interessados, o dono da obra pronunciou-se como segue⁴:

2.5. Erros e Omissões que integram a lista apresentada pelo interessado Construções Couto & Couto, Lda.

Indica o interessado na lista de erros e omissões apresentada, conforme se transcreve,

"Constata-se que as medições das instalações elétricas do edifício da portaria não correspondem à peça desenhada n.º 16 folha 4 em 5, nomeadamente na referência do cabo de alimentação. Neste sentido solicitamos esclarecimento sobre qual deverá prevalecer.

Sendo da responsabilidade do concorrente a elaboração do projeto base de instalações elétricas e considerando que o processo patente a concurso já contempla medições referentes à instalação elétrica, solicitamos clarificação sobre qual a medição deverá prevalecer: se a patente a concurso ou se a que resultar do projeto base desenvolvido por cada concorrente"

Resposta: Em conformidade com a Cláusula n.º 3.1 das Cláusulas Técnicas do Caderno de Encargos, *"Os concorrentes devem apresentar juntamente com as propostas o projeto base das instalações elétricas da célula 1 do aterro sanitário do CTRSU da Ilha de S. Miguel (...)"*.

³ *Idem.*

⁴ Relatório de 19 de setembro de 2014.



De acordo com a Cláusula n.º 3.2 das Cláusulas Técnicas do Caderno de Encargos, "O projeto base deve contemplar os elementos constantes da Portaria n.º 701-H/2008 de 29 de julho e ser acompanhado de um mapa de quantidades de trabalho com a indicação quer das quantidades dos diferentes trabalhos quer dos respetivos preços", pelo que a medição do projeto elaborado pelos interessados e a apresentar juntamente com as propostas é a que prevalece, devendo o conteúdo da peça desenhada n.º 16, folha 4 em 5, ser considerado um apoio de natureza facultativa para a elaboração do projeto base das instalações elétricas da célula 1 do aterro sanitário.

A quantidade medida no artigo referente às instalações elétricas da instalação – artigo J.13.2. - do mapa de quantidades de trabalho é revista para zero, estando todos os trabalhos referentes às instalações elétricas medidos no mapa de quantidades de trabalho do projeto base das instalações elétricas que será apresentado pelos interessados juntamente com as propostas.

- f) Apresentaram-se a concurso nove concorrentes, tendo sido admitidas três propostas⁵:

Concorrente	Preço (€)
Caetano & Medeiros, L. ^{da}	1 758 734,21
Tecnovia Açores, S.A.	1 770 000,00
Marques, S.A.	1 779 000,00

- g) A proposta do adjudicatário foi instruída com a lista dos preços unitários de todas as espécies de trabalho previstas no projeto de execução e com o mapa de quantidades de trabalho do projeto base das instalações elétricas;
- h) De acordo com a lista dos preços unitários do projeto base das instalações elétricas, os trabalhos a executar importam em 54 865,32 euros;
- i) O processo foi devolvido a fim de que fosse esclarecido, entre outras questões, a opção pela modalidade de conceção/construção para a execução dos trabalhos relativos a instalações elétricas, atento o disposto no n.º 3 do artigo 43.º do CCP⁶;
- j) Em resposta, foi alegado⁷:

Não estamos perante um concurso de conceção, mas antes de uma empreitada já que a maior componente de execução contratual é assumida não pela parte do projeto de infraestruturas elétricas, mas sim pela parte da empreitada. Nessa medida, foi junto aos documentos concursais o projeto de execução da obra (e não

⁵ Foram excluídas seis propostas: quatro, porque integravam apenas uma declaração justificativa da não apresentação dos documentos da proposta, e duas porque o preço contratual era superior ao preço base.

⁶ Ofício n.º 60-UAT I/FP, de 12 de março de 2015.

⁷ Ofício n.º 548/2015, de 23 de março de 2015.



um mero programa preliminar) mencionado no ponto 1.3, b), iii) do Programa do Concurso, não se aplicando, assim, ao caso o art. 43.º, n.º 3 do CCP que se refere aos casos em que é o adjudicatário que elabora o projeto de execução.

Na verdade, o art. 343.º n.º 1 define como empreitada o contrato "*que tenha por objeto quer a execução quer, conjuntamente, a conceção e a execução de uma obra pública*".

Ora, de acordo com a lista de trabalhos a executar referida no ponto 1.2 do Caderno de Encargos, não poderão restar dúvidas de que estamos perante uma verdadeira empreitada. A componente de conceção assume, assim, uma parte ínfima das prestações contratuais, respeitante apenas às infra-estruturas elétricas, não correspondendo a um aspeto da execução do contrato deixado à concorrência, como se menciona expressamente no intróito do ponto 11.1 al. e) do Programa do Concurso.

Acresce que o referido projeto de execução contempla o fornecimento de vários equipamentos, onde se incluem, de forma não exaustiva, a báscula de pesagem de viaturas e os grupos elevatórios de lixiviado produzido na célula de confinamento.

Estes equipamentos carecem de energia elétrica para poderem funcionar e cumprir as funcionalidades que conduziram à sua integração na instalação.

O projeto de execução da célula 1 do Ecoparque da ilha de S. Miguel contempla as especificações técnicas para esses equipamentos, não definindo, no entanto, nos termos do n.º 12 do Artigo 49.º do CCP quaisquer modelos que possam cumprir essas especificações.

Nestes termos, sendo da responsabilidade do empreiteiro a escolha dos modelos dos equipamentos, é igualmente da sua responsabilidade a conceção das instalações elétricas destinadas ao fornecimento de energia elétrica de forma a assegurar o seu correto funcionamento.

4. Conforme resulta da matéria de facto, cabia aos concorrentes a elaboração do projeto base das instalações elétricas da empreitada de construção da célula 1 do Ecoparque da ilha de S. Miguel.

Nos termos do n.º 3 do artigo 43.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), o modelo de conceção/construção só é legalmente possível em casos excepcionais, «nos quais o adjudicatário deva assumir (...) obrigações de resultado relativas à utilização da obra a realizar, ou nos quais a complexidade técnica do processo construtivo da obra a realizar requeira, em razão da tecnicidade própria dos concorrentes, a especial ligação destes à conceção daquela».

No concurso, o dono da obra patenteia o programa preliminar, cabendo aos concorrentes desenvolvê-lo, mediante a apresentação, com a proposta, de um projeto base⁸.

⁸ Parte final do n.º 3 do artigo 43.º do CCP.



Decorre do n.º 3 do artigo 43.º do CCP que o dono da obra só pode recorrer à conceção/construção quando o adjudicatário assuma obrigações de resultado relativas à utilização da obra ou por razões ligadas à complexidade técnica da obra.

Acontece que o adjudicatário não assume obrigações desta natureza e os trabalhos a realizar, relativos a instalações elétricas, são do tipo corrente, sem exigências especiais para além das ligadas à boa arte de construir obras deste tipo.

Sobre o assunto, o dono da obra alegou, em suma⁹:

- não está em causa «um concurso de conceção, mas antes de uma empreitada já que a maior componente de execução contratual é assumida não pela parte do projeto de infraestruturas elétricas, mas sim pela parte da empreitada»;
- o projeto de execução contempla o fornecimento de vários equipamentos cujo funcionamento carece de energia elétrica, pelo que «sendo da responsabilidade do empreiteiro a escolha dos modelos dos equipamentos, é igualmente da sua responsabilidade a conceção das instalações elétricas destinadas ao fornecimento de energia elétrica de forma a assegurar o seu correto funcionamento».

Não subsistem dúvidas de que, cabendo aos concorrentes a elaboração do projeto base das instalações elétricas, foi adotado, para a realização daqueles trabalhos, o modelo de conceção/construção.

Por outro lado, é igualmente certo que os trabalhos relativos a instalações elétricas não revestem complexidade técnica que exigisse especial ligação dos concorrentes à conceção da obra. Tanto assim é que foi inicialmente submetido a concurso o *mapa de quantidades do projeto de execução das instalações elétricas*, tendo este documento sido utilizado pelo adjudicatário para a apresentação da sua proposta.

Deste modo, não estavam preenchidos os pressupostos fixados no n.º 3 do artigo 43.º do CCP para que o dono da obra pudesse recorrer à modalidade de conceção/construção para a execução dos trabalhos das instalações elétricas da empreitada.

⁹ Ofício n.º 548/2015, de 23 de março de 2015.



Haveria, por isso, que elaborar o respetivo projeto de execução e submeter os trabalhos à concorrência, conjuntamente com os demais.

O modelo de conceção/construção, quando utilizado fora dos condicionalismos previstos na referida disposição legal, é suscetível de limitar a concorrência na medida em que pode afastar potenciais concorrentes aptos a realizar a obra com base em projeto fornecido pelo dono da obra, mas que não estão preparados para a executar de acordo com o exigido numa conceção/construção, ou não estão dispostos a incorrer nos elevados encargos decorrentes da apresentação da proposta que implica a elaboração de um projeto base.

Esta ilegalidade pode, assim, alterar o resultado financeiro do contrato.

5. Nos termos da alínea *c*) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, constitui fundamento da recusa do visto a ilegalidade que altere ou possa alterar o resultado financeiro.

Porém:

- não está adquirida a ocorrência efetiva de uma alteração do resultado financeiro;
- o valor dos trabalhos a realizar na modalidade de conceção/construção ascende a 54 865,32 euros, o que corresponde a 3,1% do preço contratual (1 758 734,21 euros);
- não foi anteriormente formulada à MUSAMI, EIM, S.A., qualquer recomendação sobre a matéria;
- a lei admite que, em caso de ilegalidade que altere ou seja suscetível de alterar o resultado financeiro, o Tribunal possa conceder o visto e fazer recomendações aos serviços e organismos no sentido de suprir ou evitar no futuro tais ilegalidades (n.º 4 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 3/2015 (Processo n.º 6/2015)

Assim, utilizando a faculdade prevista no n.º 4 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, o Juiz da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em sessão ordinária, ouvidos o Ministério Público e os Assessores, decide, com os fundamentos expostos, conceder o visto ao contrato em referência e recomendar à MUSAMI, EIM, S.A., o seguinte:

- Rigoroso cumprimento das disposições legais que habilitam o recurso à modalidade de conceção/construção para a execução de empreitadas de obras públicas.

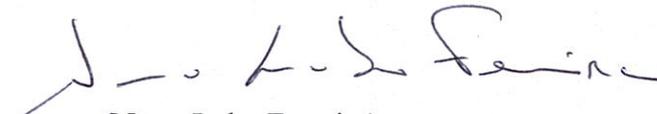
Emolumentos: € 1 758,74.

Notifique-se.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em

8 de Janeiro de 2015

O JUIZ CONSELHEIRO



(Nuno Lobo Ferreira)

OS ASSESSORES



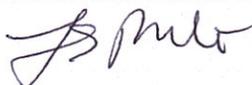
(Fernando Flor de Lima)



(António Afonso Arruda)

Fui presente

O REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO



(José Ponte)