



Tribunal de Contas

ACÓRDÃO N.º 39/2006-1ªS/PL- 20.Jun.2006

Recurso Ordinário n.º 05/2006

SUMÁRIO:

1. O regime da adjudicação de “trabalhos a mais” por simples ajuste directo com o empreiteiro que está em obra depende, além do mais, de os referidos trabalhos de terem tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista, isto é, inopinada ou imprevista (cfr. art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março).
2. Não estando demonstrada a existência de qualquer circunstância imprevista justificativa do recurso a trabalhos a mais, estes não podem ser qualificáveis como tais, pelo que a sua adjudicação deveria ter sido precedida do procedimento adequado ao seu valor, nos termos do art. 48.º, n.º 2 do mesmo diploma, ou seja, no caso, de concurso público.
3. A falta de concurso público, quando obrigatório, consubstancia a falta de um elemento essencial que implica a nulidade da adjudicação e, conseqüentemente, do contrato (arts. 133.º, n.º 1 e 185.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo), o que constitui fundamento de recusa de visto de acordo com o disposto no art. 44.º, n.º 3, al. a), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Conselheiro Relator: Lídio de Magalhães



ACÓRDÃO Nº 39 /2006-JUN.20-1ªS/PL

RECURSO ORDINÁRIO Nº 5/06

(Processos n.º 2236/2005)

ACÓRDÃO

Vem o presente recurso interposto da decisão constante do Acórdão n.º 203/05, proferido no Proc.º n.º 2236/05, e pelo qual foi recusado o visto ao adicional do contrato de empreitada referente à “Requalificação Urbana da Zona Envolvente ao Mercado Municipal” que a Câmara Municipal do Entroncamento celebrou com “Construtora San José, S.A., pelo preço de 229 906,19€, acrescido de IVA.

A recusa de visto fundamentou-se em não poderem os trabalhos a que se refere o presente adicional ser considerados “trabalhos a mais” nos termos e para os efeitos do art.º 26.º do Dec-Lei n.º 59/99, de 2/3, porquanto “as razões que deram causa aos trabalhos em questão não se fundamentaram na ocorrência de circunstâncias imprevistas surgidas no decurso da obra (...)” resultando antes de “correção e alterações ao projecto”.



Tribunal de Contas

Assim, tendo em conta o valor do adicional, a respectiva adjudicação deveria ter sido precedida de concurso público, pelo que, tendo este sido omitido, ocorreria fundamento de nulidade do procedimento e do contrato por falta de um elemento essencial (art.º 133.º, n.º 1, e 185.º, n.º 1, do Código de Procedimento Administrativo) e de recusa de visto, nos termos da alínea a) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26/8.

É dessa decisão que vem interposto o presente recurso em que se formularam as seguintes conclusões:

A. O presente Recurso é interposto do Acórdão que negou à ora Recorrente a atribuição de Visto a um Contrato de Adicional ao Contrato de Empreitada de “Requalificação Urbana da Zona Envolvente ao Mercado Municipal”, celebrado com a sociedade Construtora San José, S.A., em 25 de Setembro de 2003, na medida em que considerou que o objecto do mesmo não consagrava verdadeiros “trabalhos a mais”, razão pela qual teria sido necessário concurso público para adjudicar tais trabalhos, o que, não tendo sido respeitado, teria gerado a nulidade do procedimento e do Contrato - causa justificadora da recusa ora recorrida;

B. A Recorrente não se conforma com tal entendimento, pois considera que, concretamente, se está perante verdadeiros “trabalhos a mais”;



Tribunal de Contas

C. A 24 de Fevereiro de 2003, a Recorrente aprovou o Processo de Concurso respeitante à “Empreitada de Requalificação Urbana da Zona Envolvente do Mercado Municipal do Entroncamento”, para cuja adjudicação foi deliberado abrir concurso público;

D. Através de deliberação camarária de 25 de Agosto de 2003, foi decidido adjudicar a Empreitada de “Requalificação Urbana da Zona Envolvente ao Mercado Municipal do Entroncamento” à sociedade Construtora San José, S.A.;

E. Em 25 de Setembro de 2003, foi assinado o respectivo Contrato de Empreitada, no valor de € 2.951.363,79 (dois milhões, novecentos e cinquenta e um mil, trezentos e sessenta e três euros e setenta e nove cêntimos), cujo objecto consistia na execução de obras necessárias à requalificação urbana da zona envolvente ao Mercado Municipal do Entroncamento, nomeadamente, a construção de um parque de estacionamento subterrâneo, no prazo de 12 (doze) meses;

F. Os trabalhos do Contrato de Empreitada foram adjudicados a 8 de Março de 2004;

G. Com o decurso da execução da Empreitada, concluiu-se que os trabalhos previstos no Projecto inicial, seriam insuficientes para se executar/terminar aquela,



Tribunal de Contas

pois, deu-se, por um lado, a detecção de diversas circunstâncias imprevistas que a isso conduziram, e, por outro, a verificação de que as condicionantes da sua área de execução tinham uma morfologia que ia sendo alterada com o decurso da execução da obra, o que levou a uma nova visão da que inicialmente permitiu a execução do Projecto da Empreitada; concluiu-se, assim, ser necessário ampliar a quantidade de trabalhos inicialmente prevista, ou mesmo alterar as suas qualidades, sendo, deste modo, necessário proceder à realização de “trabalhos a mais” aos previstos;

H. Para o cumprimento (finalização) do Contrato da Empreitada seria necessário, entre outros, executar trabalhos como: a pavimentação, o levantamento e colocação de lancis e rampas na zona em causa; o correcto dimensionamento na rede de rega dos espaços verdes da zona; diversos arranjos exteriores (saneamento necessário, reposição de lancis, calçada e muros danificados pela execução da obra, etc.); vários arranjos nas calçadas, nos colectores, na rede de gás, nos ramais domiciliários; e fornecimento de mobiliários urbanos com características um pouco diferentes das inicialmente previstas no Projecto Inicial;

I. No que respeita às obras de construção do parque de estacionamento subterrâneo, as situações que originaram “trabalhos a mais” foram devidas a erros constantes da elaboração do Projecto em áreas como a ventilação (insuflação e exaustão), electrificação (quadros mal dimensionados) e sinalização (insuficiente e



Tribunal de Contas

desenquadrada), assim como no que respeita à zona adaptada para Bar/Esplanada, em que se detectaram problemas na concepção do edifício, especificamente, insuficiências estruturais e de drenagem do mesmo;

J. O Projecto da Empreitada de Requalificação da Zona Envolvente ao Mercado Municipal foi elaborado por uma entidade externa à Recorrente (“2HM – Arquitectos Lda.”), e pedido desta, sendo que, aquando da data da sua elaboração, não havia no quadro profissional da Recorrente a equipa necessária para a elaboração de um Projecto como o pretendido (especificamente, um Arquitecto - enquanto o Processo de Concurso foi aprovado em 24 de Fevereiro de 2003, o Arquitecto Paisagista apenas entrou ao serviço em 1 de Julho de 2003 -, e um Electricista);

K. Quando o Projecto inicial foi apresentado à Recorrente, esta não poderia supor que o mesmo vinha repleto de imprecisões e omissões, na medida em que havia contratado uma sociedade com aptidão e idoneidade profissional para o efeito;

L. Ainda que a Recorrente pretendesse sindicar o Projecto apresentado, não teria meio de o fazer, na medida em que não tinha ao seu serviço uma equipa competente para o efeito, nem seus Serviços de Obras Municipais, com toda a diligência que lhes era exigível, tinham obrigação (ou total aptidão) para o fazer;



Tribunal de Contas

M. Por se estar perante uma obra de requalificação urbana iniciada no meio de uma cidade, cuja perfeita execução e acabamento imperavam, a Recorrente – em prol do interesse público que lhe incumbe defender – teve que contratar os “trabalhos a mais” necessários e essenciais para a realização da Empreitada adjudicada;

N. De facto, a situação em que a Recorrente se viu colocada, já em plena execução da empreitada, foi a de não poderem ser executadas partes importantes (em dimensão) e essenciais dos trabalhos contratados, sem a execução dos trabalhos a mais em causa, para colmatar as omissões do Projecto inicial (v.g.: os candeeiros não podiam ser colocados sem os maciços, porque não poderiam manter a sua posição vertical; e os arruamentos não podiam ser alargados sem a transposição dos semáforos, porque estes não podiam permanecer no meio da faixa de rodagem);

O. Na verdade, a alternativa seria a não execução dos trabalhos contratados que estivessem afectados pelas omissões de projecto detectadas, o que implicaria um insuportável agravamento dos custos de investimento já suportados e a suportar pelo erário público a cargo do Recorrente, designadamente: (i) indemnização ao empreiteiro, pela redução do objecto da empreitada, relativamente aos trabalhos que não podiam ser executados sem os trabalhos omitidos no projecto; (ii) duplicação dos custos administrativos de tramitação de concurso público; (iii) duplicação dos custos fixos de execução da empreitada (montagem de estaleiro,



Tribunal de Contas

etc.); e (iv) suspensão dos trabalhos de requalificação urbana de uma zona central da cidade, por período indeterminado;

P. A execução de grande parte dos “trabalhos a mais” em causa foi considerada necessária – ou mesmo essencial –, apenas por força (e na sequência) da execução das obras inicialmente projectadas;

Q. Com o decurso da execução dos trabalhos inicialmente previstos, verificou-se que a zona envolvente ao Mercado Municipal se encontrava com um elevado grau de degradação ao nível da superfície e, sobretudo, das infra-estruturas localizadas no subsolo, degradação que, em conformidade com o escopo da Empreitada adjudicada, teria que ser ultrapassada; ou seja, a necessidade de execução das quantidades adicionais dos trabalhos não poderia ter sido prevista, desde logo porque, no que concerne às obras a realizar sobre as infra-estruturas localizadas no subsolo, não era possível, sem iniciar as obras da superfície, prever qual o estado de danificação das mesmas, e, em consequência, qual o tipo e quantidade de trabalhos necessários;

R. Por exemplo, com a execução dos trabalhos da Empreitada adjudicada, foi-se verificando que os colectores e/ou condutas existentes se encontravam muito deteriorados, colocando mesmo em risco as restantes obras, pelo que se teve que concluir ser também necessário intervir sobre os mesmos;



Tribunal de Contas

S. Ao intervir em colectores, teve que se intervir nos seus ramais, o que, à medida que ia sendo executado, causava deteriorações graves a nível de pavimentos, rampas de garagem, muros etc., assim também, no que respeitava à rede de gás implantada da zona, pois, não se poderia, antes de iniciadas as obras, saber quais as cotas de gás existentes, as quais tiveram, com as novas obras, que ser adaptadas a estas;

T. Paralelamente, foi verificado que o sistema de rega inicialmente projectado padecia de uma insuficiente dimensão, tendo em conta os espaços verdes da zona, o que levou à necessidade de obras adicionais no sistema de rega;

U. A alteração encetada sobre o mobiliário urbano deu-se por força da entrada ao serviço da Recorrente do Sr. Arquitecto Paisagista Daniel Valente, o qual pretendeu que a cidade do Entroncamento seguisse, quanto a essa matéria, a mesma linha, tendo-se deliberado considerar trabalhos a menos aqueles que, no Projecto inicial da Empreitada, respeitavam ao mobiliário escolhido;

V. No caso concreto, a realização de “trabalhos a mais” sempre teria que ser feita com a máxima urgência, na medida em que se estava perante obras localizadas no centro do Entroncamento, uma das zonas mais movimentadas dessa cidade (por reunir o Mercado Municipal e muitos estabelecimentos comerciais), na medida em que, por um lado, e por força de uma constante adaptação da zona no que respeita



Tribunal de Contas

a circulação rodoviária e pedonal, aumentava progressivamente a necessidade de obras no local, e, por outro lado, a permanência de obras inacabadas no local, por tempo indeterminado, sempre seria lesiva para o interesse público;

W. Apurando-se que o montante a despendar com a execução dos “trabalhos a mais” perfazia cerca de 7,79 % do valor total da Empreitada adjudicada [229.906,19 (duzentos e vinte e nove mil, novecentos e seis euros e dezanove cêntimos)] e tendo-se considerado os preços apresentados pela sociedade empreiteira adequados, foi deliberada a realização de “trabalhos a mais”, em 27 de Junho de 2005, tendo, a 1 de Setembro de 2005, sido assinado o respectivo Contrato Adicional;

X. O trabalhos adicionais realizados repartiram-se, de um modo geral, por:

- i) Diversos trabalhos de pavimentação, levantamento e colocação de lancis e rampas;
- ii) Trabalhos na rede de rega;
- iii) Diversos trabalhos de arranjos exteriores (saneamento, reposição de lancis e calçadas, execução de muros, assentamento de tampas, execução de sumidouros, capeamento de muros e execução de maciços para montagem);



Tribunal de Contas

- iv) Diversos trabalhos nas calçadas, nos colectores, na rede de gás, de execução de ramais domiciliários; e
- v) Fornecimentos de mobiliário urbano (bancos, papeleiras e floreiras);

Y. O prazo para a execução da Empreitada em causa foi objecto de várias prorrogações, tendo a última terminado em 31 de Agosto de 2005, data em que se consideraram concluídos os trabalhos, não havendo lugar a recepção provisória da obra;

Z. Nos termos do artigo 26 n.ºs 1 e 2 do Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas, para se estar perante “trabalhos a mais”, é necessária a verificação cumulativa de requisitos, que se encontram verificado concretamente, a saber:

- i) Que os trabalhos não hajam sido previstos no Contrato de Empreitada inicial;
- ii) Que os trabalhos se destinem à execução da mesma Empreitada;
- iii) Que os trabalhos se tornem necessários na sequência de circunstâncias imprevistas;
- iv) Que os trabalhos não possam ser técnica ou economicamente separados do Contrato sem inconveniência para o dono da obra;
- v) Que os trabalhos, ainda que separáveis da execução do contrato, sejam estritamente necessários ao seu acabamento; e



Tribunal de Contas

vi) Que os trabalhos sejam ordenados pelo dono da obra, por escrito, ao empreiteiro.

AA. Os “trabalhos a mais” realizados não se encontravam previstos no Contrato de Empreitada inicial, mais especificamente, no Mapa de Trabalhos inicial, aliás, embora o tipo/espécie de trabalhos em causa se encontrasse aí previsto, as suas quantidades/qualidades tiveram que ser ampliadas/alteradas;

BB. Os “trabalhos a mais” realizados destinaram-se, totalmente, à execução perfeita e completa da Empreitada contratada, tratando-se de trabalhos que se integram no objecto e fim do Contrato inicialmente celebrado – ou seja, trabalhos com os quais se pretende a requalificação urbana da zona envolvente ao Mercado Municipal – não podendo, por se afigurar ilógico e tecnicamente desadequado, figurar como objecto de uma Empreitada autónoma;

CC. Os “trabalhos a mais” objecto do Contrato Adicional celebrado foram elementos fundamentais para a perfeita e completa execução do Contrato de Empreitada, o que é tanto mais verdade por se estar perante obras de requalificação, cujo traço essencial se exprime na recuperação de áreas urbanas degradadas; ou seja, no caso concreto, em coerência com o objecto do Contrato de Empreitada, encontrar-se-iam todos os trabalhos necessários para recuperar a zona da degradação que existente, onde se têm que enquadrar trabalhos como os concretamente realizados;



Tribunal de Contas

DD. A necessidade da execução dos “trabalhos a mais” apenas se verificou na sequência de circunstâncias imprevistas, pois, desde logo, tratou-se de trabalhos que se tornaram necessários por não se encontrarem consagrados em sede de Projecto Inicial – facto não esperado pela Recorrente que, mesmo que pretendesse sindicá-lo tal Projecto não o poderia ter feito, uma vez não ter no seu quadro profissional técnicos habilitados para tal;

EE. São também trabalhos cuja necessidade apenas se manifestou após ao início das obras inicialmente projectadas, e por força das mesmas (recorde-se, por exemplo, que apenas se teve conhecimento dos danos existentes nas infra-estruturas localizadas no subsolo, por força do início de obras nas calçadas);

FF. A execução dos “trabalhos a mais” não poderia ser técnica ou economicamente separada do Contrato inicial, uma vez que, sendo-o, traria um grave prejuízo para a Recorrente (na qualidade de dono da obra), pois, tratando-se de trabalhos necessários à conclusão perfeita dos trabalhos de requalificação urbana e à construção do parque de estacionamento subterrâneo, tecnicamente sempre seria conveniente – senão, muitas vezes, necessário - que fosse o mesmo Empreiteiro a realizá-los;

GG. Apesar de ser possível a separação económica dos trabalhos, daqui resultariam danos para a Recorrente, na medida em que isso significaria o início de



Tribunal de Contas

um novo processo concursal que, não só traria custos acrescidos, como traria queixas dos munícipes que veriam um dos espaços mais frequentados da cidade com obras inacabadas por um período indeterminado – o que lesaria o interesse público;

HH. Ainda que fossem separáveis da execução do Contrato de Empreitada inicialmente celebrado, sempre os trabalhos seriam necessários para o acabamento da empreitada em causa;

II. Finalmente, os “trabalhos a mais” em causa foram ordenados pela ora Recorrente, na qualidade de dono da obra, à sociedade empreiteira, através da forma escrita;

JJ. Por todo o exposto, **deve concluir-se que se esteve perante verdadeiros “trabalhos a mais”, razão porque não seria necessário o recurso ao concurso público, não padecendo o procedimento e Contrato Adicional de qualquer vício que iustificasse a recusa de visto por esse mui douto Tribunal.**”

Admitido o recurso, sobre ele se pronunciou o Ministério Público, nos termos do n.º 1 do art.º 99.º da Lei n.º 98/97, de 26/8, em circunstanciado parecer (cfr. fls. 106 e seguintes dos autos).



Tribunal de Contas

No referido parecer, o Exmo. Procurador-Geral Adjunto contestou a visão das coisas que pretende justificar a generalidade das alterações com a verificação inusitada de que as infra-estruturas de saneamento básico estariam deterioradas, tendo sido esta circunstância a causadora dos trabalhos a mais.

Pelo contrário, entende o mesmo Exmo. Magistrado, que, na generalidade dos trabalhos, nada ocorreu de inesperado mas porque a vontade do dono da obra interveio para corrigir ou, até, para criar obra nova.

Termos em que conclui não existir fundamento para a recurso ao especial regime de adjudicação prevista no art.º 26.º do Dec-Lei n.º 59/99, devendo manter-se a recusa de visto.

Corridos os vistos, cumpre decidir.

É a seguinte a matéria de facto dada como assente no acórdão recorrido:

1. São os seguintes os traços essenciais do contrato:
 - O contrato inicial foi celebrado em 25 de Setembro de 2003 entre a Câmara Municipal do Entroncamento e a firma acima mencionada pela importância de 2.951.363,79 €, mais IVA, e foi homologado em sessão diária de visto, de 21 de Outubro de 2003, (proc. n.º 2384/03);



Tribunal de Contas

- O prazo de execução da empreitada era de 12 meses;
- O adicional em apreço foi autorizado por deliberação da Câmara Municipal do Entroncamento de 27 de Junho de 2005, e o contrato celebrado em 1 de Setembro do mesmo ano, pelo valor, de 229.906,19 €, sem IVA, o que representa 7,79% do valor da adjudicação inicial;
- O objecto do adicional reparte-se por:

Descrição	Trabalhos a mais
Diversos trabalhos de pavimentação, levantamento e colocação de lancis e rampas	€ 37.798,79
Trabalhos de rede de rega	€ 9.146,13
Fornecimento de Mobiliário Urbano	€ 30.894,75
Diversos trabalhos de arranjos exteriores (saneamento /reposição de lancis e calçada/execução de muros)	€ 56.573,78
Diversos trabalhos de calçada/colectores/rede de gás/execução de ramais domiciliários)	€ 27.949,22
Fornecimento de mobiliário urbano (bancos, papeleiras e floreira)	€ 12.307,60
Arranjos exteriores (assentamento de tampas, execução de sumidouros, capeamento de muros, execução de maciços para montagem)	€ 55.235,88
TOTAL	€ 229.906,19

2. A justificação para a realização dos presentes trabalhos encontra-se nos esclarecimentos que a autarquia prestou (ofício nº 8715, de 9 de Novembro de 2005) quando questionada por este Tribunal, que se transcrevem:



Tribunal de Contas

“Para além da construção do Parque Subterrâneo a empreitada mencionada também contemplou trabalhos de requalificação da Zona Envolvente ao Mercado Municipal, zona que se encontrava bastante degradada quer a nível de superfície, quer a nível das infra-estruturas enterradas.

No que respeita às intervenções de superfície, havia a noção quase exacta do tipo de trabalhos a efectuar e estavam quantificadas em projecto ou pelo menos grande parte estava prevista em medições, mas, em relação às infra-estruturas enterradas não tínhamos ideia do elevado estado de danos a que estas infra-estruturas estavam sujeitas.

O cenário com que nos fomos deparando foi o de, à medida que as intervenções na superfície eram efectuadas tínhamos obrigatoriamente que substituir grande parte das infra-estruturas de saneamento, quer a nível das águas pluviais ou das águas residuais domésticas e do abastecimento de água e também o saneamento de solos com respectiva substituição e consecutiva reparação na superfície uma vez que, em vários casos, tivemos que intervir nos colectores e nas condutas enquanto estes apresentavam danos que pudessem colocar a obra em risco.

O local da obra está situado no centro do Entroncamento, eventualmente poderemos até considerá-lo como a zona mais movimentada do concelho já que reúne o Mercado Municipal e muitos estabelecimentos comerciais, originando a imperativa conclusão da intervenção no mais curto prazo possível e uma adaptação da circulação rodoviária e pedonal às consecutivas alterações



Tribunal de Contas

tornando-se por vezes caótico o decorrer dos trabalhos em consonância com as pessoas que ali passavam.

Estes factos conduziram ao surgimento de trabalhos a mais que iam sendo, imperativamente efectivados, devido às condicionantes referidas, à medida da urgente necessidade da sua execução em se resolver estas questões.

Mas existiram mais razões nestes trabalhos no exterior que originaram trabalhos a mais tais como a rega dos espaços verdes cujo dimensionamento insuficiente provocou a seca de todos os relvados.

Relativamente aos trabalhos do Parque de Estacionamento propriamente dito, as situações que originaram trabalhos a mais foram essencialmente erros na concepção do projecto em áreas cruciais como a ventilação (insuflação e exaustão), electrificação (quadros mal dimensionados) e sinalização (insuficiente e desenquadrada).

Igualmente na zona adaptada para Bar/Esplanada surgiram problemas na concepção do edifício tendo-se detectado insuficiências estruturais e de drenagem no mesmo.

Admitimos que várias situações em causa poderiam ter sido detectadas e evitadas em fase de projecto, mas a realidade é que não foram e provocaram-nos em obra graves constrangimentos. Por outro lado, os maiores volumes de trabalhos estão associados à justificação inicial deste ponto ou seja os arranjos exteriores e os problemas daí inerentes.”

3. Consta ainda dos autos cópia da informação da DOMSU, de 8/6/2005, dirigida ao Presidente da Câmara onde se refere textualmente o seguinte:



Tribunal de Contas

“Serve a presente para dar conhecimento a V. Ex.^a, que durante a fase de execução da empreitada em epígrafe conclui-se que seria necessário proceder à execução de trabalhos cujas quantidades não estavam contempladas nas medições iniciais. Os trabalhos referidos resultam de situações imprevistas e de uma análise das condicionantes da área da empreitada cuja morfologia foi alterada com o decorrer da obra, requerendo-se desta forma uma visão diferente da altura em que foi executado o projecto.”

* * *

Nos termos do disposto no art.º 26.º do Dec-Lei n.º 59/99, de 2/3, o regime de adjudicação de “trabalhos a mais” por simples ajuste directo com o empreiteiro que está em obra depende, além do mais, de os referidos trabalhos se terem tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista, isto é, inopinada, inesperada.

Por outro lado, e como é sabido, o dono da obra está obrigado a definir, “com a maior precisão possível” (cfr. art.º 10.º do Dec-Lei n.º 59/99), a obra cuja construção pretende promover, cabendo-lhe, naturalmente, proceder – pelos seus serviços ou contratando-os no exterior, se for caso disso – à revisão dos projectos por forma a assegurar que se adequem à obra pretendida.



Tribunal de Contas

Revertendo ao processo o que o dono da obra vem alegando, em substância, é que, “quando o projecto inicial foi apresentado (...) não poderia (...) supor que o mesmo vinha repleto de imprecisões e omissões, na medida em que havia contratado uma sociedade com aptidão e idoneidade profissional para o efeito. Por outro lado, a ora recorrente também não estava em condições de poder syndicar o projecto apresentado, na medida em que (...) não tinha ao seu serviço técnicos profissionalmente habilitados para o efeito”.

Ora, a este propósito, o que há a referir é que seria em sede de revisão do projecto que se deveriam ter detectado as disfunções entre o que a autarquia pretendia e o que em tal projecto se encontrava previsto.

E, para conseguir tal desiderato, nos tempos que correm, não se afigura sequer razoável pensar que todos os serviços públicos possam ter ao seu serviço, em regime de tempo completo, profissionais de todas as especialidades com potencial intervenção em projectos de obras públicas.

A verdade é que uma revisão minimamente cuidada teria permitido, seguramente, concluir coisas aparentemente tão evidentes como as que foram evidenciadas: que o mobiliário urbano indicado no projecto não era esteticamente adequado; que o previsto “alargamento de estradas” não contemplava alteração da localização do semáforo; que a aplicação de candeeiros exige a implantação de maciços necessários para “manter a sua posição vertical”, etc., etc.



Tribunal de Contas

Custa a crer, de resto, que a detecção de tais deficiências do projecto tenha escapado por completo aos serviços técnicos da Câmara...

Alega também o Recorrente que “á medida que se ia intervindo sobre a superfície, como que se ia descobrindo todo um conjunto de danificações camufladas que não poderiam ter sido previamente detectadas por se encontrarem no subsolo”.

Quanto a isto poder-se-á aceitar embora se deva anotar que alguns dos trabalhos no subsolo relevam, pura e simplesmente, de não se terem tomado em conta os cadastros, que certamente existem, em matéria de condutas subterrâneas e que serão do conhecimento dos serviços camarários.

Como é óbvio, não se duvida que os trabalhos sejam de toda a conveniência e da maior utilidade e que a nova linha de mobiliário urbano, por exemplo, seja esteticamente mais valiosa do que a prevista obrigatoriamente.

Mas do que também não pode duvidar-se, tendo em atenção o que consta dos autos é que, salvo talvez no que diz respeito às aludidas intervenções subterrâneas, não estamos perante trabalhos tornados necessários por virtude de circunstâncias imprevistas mas antes decorrentes de alterações nas opções estéticas do dono da obra ou de deficiências do projecto (algumas tão



Tribunal de Contas

manifestamente grosseiras, de acordo com a impressiva descrição que delas se faz no presente recurso – cfr. por ex., fls. 7 – que não deixarão por certo de fundamentar o apuramento das pertinentes responsabilidades).

De resto, deve ter-se em atenção que a D.O.M.S.U., antes da deliberação camarária que aprovou o lançamento do concurso, procedeu à análise e à alteração dos documentos do concurso (“Da DOMSU foi presente todo o processo do concurso respeitante à *Empreitada de Requalificação Urbana da Zona Envolvente ao Mercado Municipal do Entroncamento*, depois de analisado e alterado por aqueles Serviços” – diz-se textualmente na acta n.º 9/2003, referente à reunião de 24/2/2003), o que significa que os serviços tinham alguma capacidade de intervenção em matéria de reformulação dos termos propostos para o concurso.

Assim, de todos os trabalhos constantes do presente contrato, e ainda que deles se retirassem os que, por hipótese, se deveram a uma circunstância imprevista (nomeadamente os referentes a “diversos trabalhos de arranjos exteriores” e “diversos trabalhos de calçada”, no valor total de 84 523,00€) teríamos um montante de 145 383,19€ que, segundo as regras do n.º 2 do art.º 48.º do Dec-Lei n.º 59/99, de 2/3, exigia concurso público ou procedimento equivalente.

Assim, não estando demonstrada a existência de qualquer circunstância imprevista que possa justificar a adjudicação dos trabalhos a mais, nos termos em que foi feita, não se coaduna com o estabelecido nos termos do art.º 26.º, já citado.



Tribunal de Contas

Deste modo, tendo em conta o valor do contrato e as regras do art.º 48.º, n.º 2, do mesmo diploma, a referida adjudicação deveria ter sido precedida de concurso público ou de forma procedimental legalmente equivalente – cfr. n.º 2, al. a).

A omissão de concurso público, quando isto é obrigatório, é fundamento de nulidade da adjudicação (cfr., entre outros, Acórdão n.º 8/2004, deste Tribunal), por falta de elemento essencial, e do contrato subsequente, nos termos dos artigos 133.º, n.º 1, e 185.º, n.º 1, do Código de Procedimento Administrativo, resultando desta forma adquirido o fundamento de recusa de visto a que alude a alínea a) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26/8.

Termos em que se confirma o acórdão recorrido mantendo a recusa de visto.

São devidos emolumentos.

Diligências necessárias.

Lisboa, 20 de Junho de 2006.

Os Juízes Conselheiros,

RELATOR: Lídio de Magalhães



Tribunal de Contas

Helena Lopes

Ribeiro Gonçalves

O Procurador-Geral Adjunto