



Transitou em julgado em 06/10/03

Acórdão nº 89 /03 – 21.Ago.03 – 1ªS/SS

Processo nº 1379/03

O Instituto da Droga e da Toxicodependência celebrou com a empresa “INCONS, Industria de Construção, S.A.” um contrato de empreitada referente a “Obra de recuperação e remodelação do Edifício-CAT de Matosinhos”, pelo montante de 638 114,68 € (127.936.522\$00) a que acresce o IVA.

A adjudicação foi precedida de concurso público em que fora fixado – cfr. n.º 3, al. d), do Aviso – como preço-base o de 90 000 000\$00 (também com exclusão do IVA), pelo que o agravamento do valor da adjudicação em relação ao montante indicado como preço-base de concurso é de cerca de 42%.

No decurso da instrução do processo, os Serviços, quando confrontados com tal disparidade de valores, vieram justificá-la invocando que “os projectos de arquitectura e de especialidade e programa de concurso tinham sido realizados (...) por um



Tribunal de Contas

gabinete privado”, neles ocorrendo subavaliação em vários itens nomeadamente nos referentes a “Estaleiro”, “Movimento de terras e transportes afins”, “Demolição/conservação de elementos”, “Arranjos exteriores”, “Carpintarias” e “Serralharias”.

De acordo com parecer elaborado nos serviços e junto aos autos, “a correcção dos preços-base dos artigos referidos corrigiria o preço-base do concurso em 28 338 183\$00 (141 350,26€) passando de 90 000 000\$00 (473 858,00€) para 118 338 183\$00 (590 268,37€)”.

Desta forma – e ainda segundo o referido parecer – o diferencial entre o preço assim “corrigido” e o valor da proposta representaria apenas um acréscimo de 7,5%, perfeitamente aceitável.

A desconformidade entre o preço-base anunciado nos documentos dos concursos e o valor da adjudicação têm sido objecto de uma já numerosa jurisprudência deste Tribunal, onde se analisa tal discrepância à luz do disposto no n.º 1 do art.º 107.º, al. b), do Decreto-lei n.º 59/99, de 2 de Março.

Diz o referido preceito legal:

“1 – O dono da obra não pode adjudicar a empreitada:



Tribunal de Contas

...

- b) Quando todas as propostas, ou a mais conveniente, ofereçam preço total consideravelmente superior ao preço base do concurso;
- (...).”

O teor da disposição legal é algo diferente de disposições semelhantes que regulavam a matéria em anteriores diplomas legais sobre empreitadas de obras públicas.

Assim, na alínea b) do nº 1 do artº 99º do Dec-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, os termos da proibição de adjudicar eram temperados com o segmento: “(...) salvo se o interesse público prosseguido o determinar”.

Por seu turno, quer o nº 1 do artº 95º do Dec-Lei nº 235/86, de 18 de Agosto, — “O dono da obra pode decidir não adjudicar (...)” — quer o nº 1 do artº 92º do Dec-Lei nº 48 871, de 19 de Fevereiro de 1969, — “O dono da obra terá o direito de não fazer a adjudicação (...)” — se exprimiam em termos substancialmente diversos.

Na redacção actualmente vigente está claramente afastada qualquer discricionariedade na decisão de adjudicar quando o preço oferecido seja consideravelmente superior ao preço base.



Tribunal de Contas

Como tem sido salientado em várias decisões deste Tribunal, a verosimilhança do preço base indicado nos concursos é um elemento de correcção do procedimento concursal sem o qual fica em crise a sua própria fidedignidade e até mesmo a realização do princípio da concorrência.

Na verdade, o preço base anunciado é um ponto fundamental da oferta que o dono da obra lança à concorrência.

Daí que os potenciais concorrentes devam poder confiar em que o valor da adjudicação não será muito diferente daquele que é anunciado.

E têm também de estar certos de que a obra lhes não será adjudicada se apenas puderem oferecer um preço excessivo quando comparado com o preço base anunciado.

Como também resulta de várias decisões deste Tribunal, este preceito visa a realização da disciplina financeira pública — o que lhe confere natureza indiscutivelmente financeira — fazendo com que os custos das obras não excedam desmesuradamente quanto foi planeado e previsto pelos órgãos competentes das pessoas colectivas públicas.



Tribunal de Contas

Para o preenchimento desse conceito indeterminado – preço consideravelmente superior – tem vindo o Tribunal de Contas a socorrer-se de um outro limite estabelecido na lei (25%) – no artº 45º do Dec-Lei nº 59/99 – para outros desvios admitidos, embora aqui sob um condicionalismo rigoroso.

De qualquer forma, no caso dos autos, em que o desvio é de 42%, nenhuma dúvida há, mesmo para o senso comum, de que estamos perante um preço consideravelmente superior.

Não se põe em questão que o valor imputado pelo projectista a vários dos artigos da obra estavam subavaliados.

Sem prejuízo da eventual responsabilização do projectista perante o dono da obra – por ter trazido para os documentos do concurso preços manifestamente desajustados da realidade – a verdade é que a referida subavaliação não pode servir de fundamento para “corrigir” à posteriori o montante indicado como preço-base.

A ilegal discrepância entre o valor da adjudicação e o do preço-base fixa-se, obviamente, em relação ao preço-base efectivamente anunciado e não em relação ao que deveria ter sido fixado.



Tribunal de Contas

Ocorreu assim violação de norma financeira, nos termos e para os efeitos da alínea b) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, pelo que vai recusado o visto ao presente contrato.

São devidos emolumentos.

Lisboa, 21 de Agosto de 2003.

Os Juizes Conselheiros,

(*Lídio de Magalhães*)

(*Pinto Ribeiro*)

(*Alves de Melo*)

O Procurador-Geral Adjunto

Dr. António Paulo Barbosa de Sousa



Tribunal de Contas
