



Transitou em julgado em 08/06/04

ACÓRDÃO Nº 69 /04 – 18 MAIO – 1ª S/SS

Processo nº 459/04

1. A Câmara Municipal de Vale de Cambra remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o primeiro Adicional ao contrato para a execução da empreitada de “Construção da Via Rápida Agras – Burgães - 1ª fase”, celebrado com a empresa Manuel Francisco de Almeida, SA, pelo preço de € 122.353,30, acrescido de IVA.

2. Dos elementos constantes do processo, relevam para a decisão os seguintes factos:

2.1. Em 19 de Junho de 2001, foi celebrado entre a Câmara Municipal de Vale de Cambra e a empresa referida em 1. o contrato para a execução da atrás mencionada empreitada, pelo preço de 100.690.913\$00 (€ 502.244,16), acrescido de IVA, o qual foi visado por este Tribunal em 8 de Agosto de 2001;

2.2. A empreitada era por série de preços e teve o prazo de execução fixado em 365 dias após o auto de consignação;

2.3. O adicional, agora em apreço, que perfaz 24,36% do contrato inicial, tem por objecto a execução de trabalhos a mais os quais, de acordo com as propostas que obtiveram aprovação da Câmara, em reunião de 5 de Maio de 2003, incluem:

2.3.1. trabalhos a mais de espécie não prevista (em betão ciclópico, em blocos de cimento ou muros gabião, conforme os casos), referentes à



Tribunal de Contas

“execução de muros de suporte e/ou vedação dos terrenos confinantes com a via”, os quais envolveriam um encargo de € 96.776,01, “execução de rede de drenagem de águas residuais” no montante de € 14.894,34 e “restabelecimento do sistema de rega” no valor de € 10.682,95 (Informação do D.O.M.M., de 24.4.03).

2.4. Os trabalhos em questão foram objecto de contrato celebrado em 13 de Fevereiro de 2004, do qual fazem parte integrante os orçamentos do empreiteiro e a atrás referida informação técnica dos serviços da Câmara.

3. Dispõe o nº 1 do artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, em vigor quando a empreitada foi posta a concurso (artº 278º do mesmo diploma), que se consideram “trabalhos a mais aqueles cuja espécie ou quantidade não hajam sido previstos ou incluídos no contrato, nomeadamente no respectivo projecto, se destinem à realização da mesma empreitada e se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista”, isto desde que verificada qualquer das condições previstas nas alíneas a) e b) da mesma disposição legal.

Surge, assim, como condicionante legal da qualificação como trabalhos a mais, não só a exigência de que eles não possam ser técnica ou economicamente separáveis do contrato, ou sendo separáveis, de que sejam estritamente necessários ao acabamento da obra, mas também, como **requisito essencial**, que a necessidade da **respectiva execução resulte de circunstância imprevista**. Se esta circunstância se não verificar no decurso ou na decorrência da empreitada, não se estará então perante verdadeiros trabalhos a mais.

Este entendimento pressupõe, assim, que tal circunstância não poderia ser verificável nem possível de prever antes do início dos trabalhos, como é jurisprudência constante deste Tribunal (consultável em www.tcontas.pt – Empreitadas). Com efeito, o dono da obra tem obrigação de ser diligente e, por isso, antes de pôr uma obra a concurso, deve verificar se tudo quanto é necessário



Tribunal de Contas

à sua realização está ou não previsto e avaliar ainda o impacto dessa obra no contexto em que ela vai ser implementada.

Por seu lado, o artigo 136º do Decreto-Lei nº 59/99, ao regular o ajuste directo (nº 1), incluiu, nos casos em que o recurso a este procedimento é admissível, os trabalhos a mais (por remissão para o artigo 26º), associando-os assim aos demais casos em que, seja qual for o valor estimado do contrato, a lei, a título vincadamente excepcional, permite ao dono da obra adjudicar obras a um empreiteiro sem procedimento concursal prévio (nº 5 do artigo 47º).

Daí a evidente preocupação do legislador ao definir um especial quadro de exigência para o reconhecimento da existência de trabalhos a mais, excluindo, em consequência, as situações em que as circunstâncias que os justificam eram conhecidas ou reconhecíveis, antes da abertura do concurso, por um responsável normalmente diligente.

4. Ora, da proposta apresentada pelo serviço competente para as obras municipais resultava uma clara inexistência dos requisitos já enunciados, para a realização dos trabalhos objecto do presente contrato, cuja execução decorreu do acordado em obra (cf. Informação do D.O.M.M. de 24.4.03).

Solicitado ao Exmº Presidente da Câmara em 18 de Março de 2004 esclarecimento sobre as circunstâncias imprevistas que tornaram necessários os trabalhos a mais objecto do adicional, veio o mesmo remeter informação prestada pelo técnico do D.O.M.M. que refere que *“A realização dos trabalhos a mais devem-se, no essencial, ao seguinte:*

*– A presente empreitada consiste na abertura de um arruamento e execução de infra-estruturas. E, é de todo conveniente que, antes de se proceder à pavimentação do arruamento, todas as infra-estruturas necessárias sejam feitas. **Ora, após a adjudicação da empreitada verificou-se que não estava contemplado o projecto de águas residuais.** Após essa constatação, a Câmara Municipal mandou elaborar o projecto em falta, e posteriormente **acordou preços com o Empreiteiro** para a execução dos trabalhos em conformidade com o projecto feito (destaque nosso).*



Tribunal de Contas

- *Dar cumprimento aos termos de expropriação amigável: execução de muros de suporte e/ou vedação dos terrenos confinantes com a via. Como todo o processo de expropriação foi posterior ao lançamento do concurso da empreitada, **os custos dos referidos muros não foram previstos em projecto**. Os muros foram executados em betão ciclópico e em blocos de cimento, para os quais foram acordados preços unitários (destaque nosso).*

- *A via interceptou em vários pontos o sistema de rega, havendo necessidade de **a restabelecer** através da execução de novos troços em manilhas de betão e caixas de derivação, conforme indicações dadas pelo IHERA (Instituto de Hidráulica, Engenharia Rural e Ambiente). Como este processo foi posterior ao lançamento do concurso da empreitada, os custos destas infra-estruturas não foram previstos em projecto (destaque nosso).*

Os trabalhos referidos no primeiro e segundo parágrafos totalizam o valor de €111.670,81.

5. Este esclarecimento evidencia, a inexistência de circunstâncias imprevistas determinantes do recurso a estes trabalhos a mais; Com efeito, os referidos trabalhos a mais decorreram de circunstâncias que eram conhecidas ou, no mínimo, detectáveis, estimáveis e previsíveis pelo dono da obra ou pelo projectista antes da abertura do concurso e da elaboração do projecto. Sendo assim, as circunstâncias que a Câmara qualificou como imprevistas eram, de facto, susceptíveis de ser previstas por um projectista atento aos condicionalismos que, como os relatados, não deixariam de determinar adequações ao projecto inicial, antes da abertura do concurso.

6. Urge assim concluir, face à factualidade apurada e nos termos da lei aplicável, que:



Tribunal de Contas

- 6.1. Os trabalhos objecto do contrato em apreciação não são qualificáveis como trabalhos a mais, conforme decorre da previsão do nº 1 do artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março;
- 6.2. A sua adjudicação deveria, assim, ter sido precedida de procedimento adequado ao seu valor, como o exige o artigo 48º do mesmo diploma;
- 6.3. Sendo a realização do concurso um elemento essencial ao acto da adjudicação, a respectiva preterição, por respeitar a procedimento obrigatório nos termos da lei, acarreta a nulidade do acto autorizador da adjudicação e, por via dele, do contrato que dele emanou, como se dispõe nos artigos 133º, nº 1 e 185º, nº 1, do Código do Procedimento Administrativo aprovado pelo Decreto-Lei nº 442/91, de 15 de Novembro.

7. Nestes termos, atento o disposto na alínea a) do nº 3 do artigo 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, de acordo com a qual a nulidade dos actos ou contratos constitui fundamento da recusa do visto, acordam os Juízes da 1ª Secção do Tribunal de Contas, em Subsecção, em recusar o visto ao Adicional em apreço.

São devidos emolumentos.

Diligências necessárias.

Lisboa, em 18 de Maio de 2004.



OS JUÍZES CONSELHEIROS

Adelina de Sá Carvalho – Relator

José Luís Pinto Almeida

Lídio de Magalhães

Fui presente

O Procurador-Geral Adjunto