



Não transitado em julgado

Acórdão nº 121 /05 – 28.JUNHO.05 – 1ªS/SS

Processo nº 1154/05

A Câmara Municipal de Valpaços celebrou com o Consórcio “Telhabel, S.A.”/”Alberto Couto Alves, S.A.” um termo adicional ao contrato de empreitada do “Parque de Exposições e Animação Económica de Valpaços” pelo valor de 228 061,12€, a que acresce o IVA.

A matéria de facto relevante é a seguinte:

1. De entre os trabalhos a que se refere o presente contrato contam-se os referentes a estores (7 728,44€), mudança de implantação (23 894,38€), coberturas prévias à impermeabilização (24 081,60€), rodapé (9 500,00€), iluminação – vidros (8 730,00€), impermeabilizações (38 878,36€), tecto das caves dos pavilhões (9 415,00€), pavimentos – cubos de granito e deck de madeira (41 325,00€), o que tudo soma 163 552,78€;
2. A justificação para os trabalhos referentes a vidros (Informação anexa ao ofício n.º 3333, de 30/5) aparece descrita como sendo a “não previsão da ventilação e da luz natural no pavilhão



multifunções (que irá poupar ao erário público verbas avultadas, com iluminação e arejamento gratuito através das energias alternativas)”;

3. Quanto à justificação referente aos trabalhos de mudança de implantação refere-se:

“A implantação dos edifícios foi igualmente corrigida face às condicionantes dos arruamentos contíguos definida posteriormente, por forma a ajustá-la aos prédios que entretanto foram surgindo na zona envolvente”;

4. No que diz respeito aos restantes trabalhos indica-se justificação genérica nos seguintes termos: “Existem também trabalhos de natureza imprevista, que não foram sequer medidos e contabilizados no projecto inicial, por lapso dos projectistas, como sejam a protecção das coberturas (...) para posteriormente se proceder ao remate final das coberturas em chapa zincada, a falta de tratamento das madeiras de revestimento exterior das fachadas, omissão das medições das lajes de tecto das caves e da sua estrutura de suporte (...)”;

5. O total dos trabalhos do presente contrato ascende a 228 061,12€, o que corresponde a 13,74% do valor do contrato de empreitada inicial.



Tribunal de Contas

Como se sabe o regime de execução dos “trabalhos a mais”, tal como aparece configurado no artigo 26.º do Dec-Lei n.º 59/99, de 2/3, configura uma verdadeira excepção ao sistema normal de adjudicações das empreitadas de obras públicas.

Na verdade, os trabalhos a mais são como que objecto de um ajuste directo com o empreiteiro que está em obra, satisfeitos que sejam alguns condicionalismos estabelecidos no referido regime legal.

De entre eles salienta-se o de a necessidade dos referidos trabalhos resultar da ocorrência de uma “circunstância imprevista”.

Refira-se, desde logo, que, nos termos da lei, é a circunstância de que decorre a necessidade dos trabalhos a mais que deve ter-se por “imprevista” e não os próprios trabalhos.

Assim, circunstância imprevista é a circunstância que surge de forma inesperada ou inopinada.

Tal como se referiu no Acórdão n.º 8/2004, proferido em 8/6/04, que seguiremos de perto, “essa circunstância imprevista é verdadeiramente nuclear para a legalização dos trabalhos a mais”.



Tribunal de Contas

Não obstante tudo o que possa invocar-se em favor das “adjudicações” segundo o regime dos trabalhos a mais, a verdade é que tal regime representa uma grave distorção às regras da concorrência.

Por um lado, porque os próprios trabalhos são, por vezes, de montante muito elevado e são adjudicados, por mero ajuste directo, ao empreiteiro que está em obra, assim ficando subtraídos à concorrência.

E, por outro lado, porque, em si mesma, a obra fica muito diferente daquela que foi submetida a concurso e em relação à qual foram analisadas as respectivas propostas.

Estes inconvenientes são, assim, de molde a suplantar as vantagens que tradicionalmente se atribuem ao referido regime: celeridade, economia e dificuldades no apuramento de responsabilidades quando coexistem dois empreiteiros em obra.

O que o regime dos “trabalhos a mais” implica é que as entidades públicas ponham a concurso obras com projectos rigorosos, adequado às necessidades a que visam acorrer, e com um ajustado cálculo do montante que irá ser gasto.

Não pode fazer-se dos “trabalhos a mais” um instrumento de utilização sistemática e sem outro condicionamento que não o simples quantitativo – limite



Tribunal de Contas

que, de resto, em muitos casos, se considera já como assumido e de utilização obrigatória...

E, muito menos, como por vezes ocorre, um método errático de execução das obras, ao sabor de improvisos ou de um caudal ininterrupto de sugestões de última hora.

No que respeita aos trabalhos supra indicados, do que vem invocado pela autarquia se extrai que não houve qualquer circunstância inesperada que tenha causado a necessidade de “trabalhos a mais”.

Aparecem referidas justificações que não comportam qualquer circunstância imprevista, como por exemplo as que se relacionam com o clima em Valpaços, com as próprias finalidades da obra ou até com a própria existência da obra (tectos das caves, por exemplo).

É óbvio que a autarquia perante erros aparentemente tão grosseiros, não deixará de apurar as responsabilidades correspondentes, não só ao nível do projecto em si mesmo, como ao nível da revisão a que necessariamente foi sujeito por parte dos serviços, antes de ser lançado, com base nele, o concurso público.

Neste momento, porém, o que se tem de referir é que, face aos valores acima discriminadas, há-de concluir-se pela inexistência de circunstância que, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do art.º 26.º do Dec-Lei n.º 59/99, possa



Tribunal de Contas

fundamentar a inexistência do concurso público que seria exigível face ao valor da despesa (163 552,78€) – art.º 48.º, n.º 2, a), do Dec-Lei n.º 59/99, já citado.

A omissão de tal procedimento é fundamento de nulidade do acto adjudicatório, nos termos do n.º 1 do art.º 133.º do Código de Procedimento Administrativo, por falta de elemento essencial, sendo que tal nulidade é susceptível de comunicar-se ao presente contrato, de acordo com o preceituado no art.º 185.º, n.º 1, do mesmo Código.

Ocorre, assim, 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, pelo que vai recusado o visto ao contrato.

São devidos emolumentos.

Lisboa, 28 de Junho de 2005.

Os Juízes Conselheiros,

Lídio de Magalhães

Helena Lopes

Ribeiro Gonçalves

O Procurador-Geral Adjunto