



# Tribunal de Contas

---

ACÓRDÃO N.º 02/2007 - 15.Jan.2007 - 1ªS/SS

(Processo n.º 1431/2006)

## SUMÁRIO:

1. Os artigos 10.º e 63.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, dispõem que o dono da obra deve colocar a concurso, com a maior precisão possível, projectos rigorosos e detalhados das obras a realizar, sob pena de erros e omissões em sede de execução da empreitada e de realização de trabalhos a mais não integrados no objecto do concurso e do subsequente contrato.
2. Da violação dos preceitos citados resulta alterado o resultado financeiro do contrato, o que constitui fundamento de recusa de visto de acordo com o disposto no art.º 44.º, n.º 3, al. c) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

**Conselheiro Relator:** Pinto Almeida



Transitou em julgado em 06/02/07

## Acórdão nº 2 /07-15.Jan-1ªS/SS

Proc. nº 1431/06

1. O **Município de Fornos de Algodres (CMFA)** remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o contrato da empreitada de **“Execução de Arrelvamento Artificial do Campo de Jogos Municipal Dr. Moreira da Cruz”** celebrado com o consórcio **LC/Aquino & Rodrigues - Campo de Jogos Dr. Moreira da Cruz**, pelo preço de **581.577,50 €**, acrescido de IVA.
  
2. Dos elementos constantes do processo, relevam para a decisão os seguintes factos, que se dão como assentes:
  - Por anúncio publicado no DR, III série, de 11 de Agosto de 2004 a Câmara Municipal de **Fornos de Algodres** abriu concurso limitado com publicação de anúncio para a realização da empreitada de **“Execução de Arrelvamento Artificial do Campo de Jogos Municipal Dr. Moreira da Cruz”**, a que apresentaram pedidos de participação quatro concorrentes;
  - No acto público de abertura das propostas foi excluído um concorrente;
  - Em 18/03/05 a CMFA decidiu não adjudicar a empreitada com o fundamento da existência de *“graves omissões do projecto”* que não contemplava *“os elevados volumes de trabalho a realizar e os custos a suportar com escavações em terreno rochoso”* (cfr. Acta da reunião camarária da referida data);
  - Em 22/02/06 a CMFA deliberou anular a decisão de não adjudicação por ter entendido que a mesma havia sido *“algo precipitada porquanto o Tribunal Administrativo de Castelo Branco acabaria por julgar improcedente a acção interposta pelo concorrente Tecnovia”* (cfr. Acta da reunião camarária da referida data);



# Tribunal de Contas

---

- O concorrente Tecnovia havia impugnado a decisão da sua exclusão do concurso com fundamentos relacionados com notificação insuficiente e falta de fundamentação (cfr. a respectiva petição, junta a estes autos) que nada têm a ver, portanto, com as “*graves omissões do projecto*” que foram as invocadas na decisão de não adjudicação;
  - Analisadas as propostas a adjudicação veio a recair na proposta do consórcio LC/Aquino & Rodrigues – Campo de Jogos Dr. Moreira da Cruz, pelo preço de 581.577,50 €, acrescido de IVA, e foi decidida na reunião camarária de 8 de Março de 2006;
  - O contrato foi celebrado em 7 de Agosto de 2006.
3. A instâncias deste Tribunal a CMFA, através do ofício nº 978, de 6/11/06 veio informar que as “*graves omissões do projecto*” não foram resolvidas.

Na sessão diária de visto de 29/11/06 decidiu-se solicitar à autarquia que esclarecesse este Tribunal *de que forma vai sanar as “graves omissões do projecto” sob pena da execução de uma empreitada defeituosa e deficiente, sendo certo que não poderá invocar o disposto no artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99 (execução de trabalhos a mais) já que os trabalhos necessários para corrigir aquelas “graves omissões do projecto” não podem ter-se como resultantes de circunstâncias imprevistas no decurso da obra.*

Ao que a Autarquia respondeu (ofício nº 16, de 8 de Janeiro de 2007):

*“O projecto da obra em causa possui, de facto, algumas omissões, as quais, a não serem solucionadas, poderão comprometer a normal execução da obra.*

*Contudo, chegada a esta fase e em face da decisão do Tribunal Administrativo de Castelo Branco, esta Autarquia encontrou-se perante duas únicas possíveis saídas para a questão, a saber:*

- 1- *Anulação pura e simples do procedimento, com a perda total dos fundos comunitários e, consequentemente, da obra.*



*2 - Aproveitamento do procedimento, com a correcção e adequação do projecto, mantendo-se a adjudicação dos trabalhos previstos no projecto inicial, havendo lugar a um procedimento exclusivo para a realização dos trabalhos não contemplados inicialmente, uma vez que os mesmos (escavações e aterro e regularização do solo) são perfeitamente individualizáveis e passíveis de tratamento autónomo em relação aos demais.*

*Em face do descrito, esta Câmara Municipal não hesitou em optar pela segunda hipótese, uma vez que a mesma se afigura a mais consentânea com o interesse público em que deve assentar a actividade municipal, porquanto, quer um novo procedimento para a realização da empreitada, com todos os inconvenientes e prejuízos daí, quer o cancelamento da candidatura e resultantes financiamento já aprovados, constituiriam um sério revés nas nossas expectativas e nos direitos dos munícipes utilizadores.*

*Assim, malgrado tais omissões, mas convictos que o primado do cumprimento da lei, consubstanciado no respeito pelos princípios fixados no regime jurídico de empreitadas de obras públicas, pode, ainda, ser escrupulosamente respeitado, esta Câmara Municipal anuiu em dar continuidade ao processo em curso.”*

#### 4. Apreciando.

*Dispõe o artº 10º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, que “o dono da obra definirá, com a maior precisão possível, nos elementos escritos e desenhados do projecto e no caderno de encargos, as características da obra e as condições técnicas da sua execução, bem como a qualidade dos materiais a aplicar, e apresentará mapas-resumo de quantidades de trabalhos”.*

*E o artº 63º do mesmo diploma que:*

*“1 - As peças do projecto a exhibir no concurso serão as suficientes para definir a obra, incluindo a sua localização, a natureza e o volume dos trabalhos, o valor para efeito do concurso, a caracterização do terreno, o traçado geral e os pormenores construtivos.*

*2 - Das peças escritas devem constar, além de outros elementos reputados necessários, os seguintes:*

*a) Memória ou nota descritiva, bem como os cálculos justificativos;*



# Tribunal de Contas

---

b) *Folhas de medições discriminadas e referenciadas e respectivos mapas-resumo de quantidades de trabalhos contendo, com o grau de decomposição adequado, a quantidade e qualidade dos trabalhos necessários para a execução da obra;*

c) ...

*3 - Das peças desenhadas devem constar, além de outros elementos reputados necessários, a planta de localização, as plantas, alçados, cortes e pormenores indispensáveis para uma exacta e pormenorizada definição da obra e ainda, quando existirem, os estudos geológico ou geotécnico.*

....”

Como resulta claro das normas acabadas de transcrever, é obrigação do dono da obra colocar a concurso projectos rigorosos e detalhados das obras a realizar.

E bem se percebe que assim seja.

Só com projectos rigorosos se observam os princípios da contratação pública constantes dos artºs 7º a 15º do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho, aplicáveis às empreitadas por força do nº 1 do artº 4º do mesmo diploma legal, em particular os da legalidade, da prossecução do interesse público, da transparência, da publicidade, da igualdade e, sobretudo o da concorrência.

Projectos desactualizados, mal elaborados, deficientes ou pouco rigorosos adjudicados em concursos são o argumento recorrente para a correcção dos erros e omissões em sede de execução da empreitada e a justificação para a realização de trabalhos não integrados no objecto do concurso e do subsequente contrato. E sabe-se, em relação à adjudicação destes novos trabalhos, quão frágil é a posição do dono da obra e quão limitada fica a concorrência. E isto porque, como também recorrentemente se argumenta, iniciada a execução de uma empreitada não é concebível a presença de outro empreiteiro em obra (sobretudo para a realização de trabalhos da mesma espécie ou que se perfilam numa relação de interdependência ou complementaridade em relação aos primeiros), pois que, para além de dificultar a respectiva gestão, impede depois, na prática, o apuramento e imputação de responsabilidades em caso de defeito da obra.



# Tribunal de Contas

---

Quando assim sucede, a consequência é a derrapagem financeira da obra, excedendo-se normalmente em muito o que fora planeado e orçamentado e o dispêndio de vultuosas somas de dinheiros públicos sem submissão às mais elementares regras da contratação pública.

Tendo presente estas questões, para as evitar, o legislador obrigou o dono da obra a patentear a concurso projectos rigorosos.

No caso em apreço, a CMFA em reunião camarária reconheceu que o projecto posto a concurso para a realização da empreitada do Arrelvamento Artificial do Campo de Jogos Municipal Dr. Moreira da Cruz contém graves omissões tendo, por isso decidido não proceder à adjudicação da empreitada. Julga-se, como seria normal e legal, para as corrigir e depois lançar novo procedimento.

Porém, em vez de assim proceder e com argumentos que nada têm a ver com o rigor do projecto, decide anular a decisão de não adjudicação e prosseguir com o procedimento até à adjudicação e celebração do contrato consciente de que as graves omissões do projecto se mantinham sendo necessário, para a boa execução da obra, corrigi-las. Para tanto, diz, irá lançar um procedimento exclusivo para a adjudicação e realização dos trabalhos não contemplados inicialmente. Ou seja, os custos da empreitada do Arrelvamento Artificial do Campo de Jogos Municipal Dr. Moreira da Cruz serão substancialmente superiores aos que resultam do concurso que a CMFA lançou para o efeito.

Do exposto mostram-se violados os artº 10º e 63º, nºs 1, 2 e 3 do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, resultando destas ilegalidades a alteração do resultado financeiro que se prosseguia com o concurso aberto em de 11 de Agosto de 2004 e do subsequente contrato, o ora em apreciação.

## 5. Concluindo.

Nos termos da al. c) do nº 3 do artº 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, as ilegalidades de que resulte ou possa resultar a alteração do resultado financeiro dos contratos constituem fundamento da recusa do visto.



# Tribunal de Contas

---

Assim, acorda-se em Subsecção da 1ª Secção deste Tribunal em recusar o visto ao mencionado contrato.

São devidos emolumentos

Lisboa, 15 de Janeiro de 2007

## **OS JUIZES CONSELHEIROS**

(Pinto Almeida – Relator)

(Lídio de Magalhães)

(Helena Ferreira Lopes)

O Procurador-Geral Adjunto

(Jorge Leal)