



**ACÓRDÃO Nº35/ 06 / 16 MAIO. - 1ªS/PL**

**RECURSO ORDINÁRIO Nº 27/2006**

**(Processo nº 297/2006)**

## **SUMÁRIO DO ACÓRDÃO**

Tendo em conta o disposto no artº 26º nº1 do Decreto-Lei nº 59/99 de 2 de Março, só pode considerar-se circunstância imprevista factos ou ocorrências relacionadas com a execução da obra e que um agente normalmente diligente e competente não estava em condições de prever antes do lançamento do concurso.

Lisboa, 16 de Maio de 2006

O Juiz Conselheiro

(Adelino Ribeiro Gonçalves - Relator)



ACÓRDÃO Nº 35 /06 /16 MAIO. - 1ªS/PL

RECURSO ORDINÁRIO Nº 27/2006

(Processo nº 297/2006)

## ACÓRDÃO

### I. RELATÓRIO

1. Por este Tribunal, em 4 de Abril de 2006, foi proferido o acórdão de Subsecção nº116/06, que recusou o visto ao adicional ao contrato de empreitada referente à “Central de Camionagem de Mogadouro ” celebrado, em 8 de Fevereiro de 2006, entre o Município do Mogadouro e “O Consórcio Externo – Construções Joaquim B. Ferreira, Lda. e Mário H. Ferreira, Lda.”, pelo preço de €199.563,74, a que acresce o Iva.
2. O fundamento para a recusa do visto foi a nulidade (art. 44º nº 3 al. a) da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto), por se ter entendido que não podendo os trabalhos objecto do adicional ser qualificados como “trabalhos a mais ” conforme decorre da previsão do nº 1 do art. 26º do Decreto-lei 59/99 de 2 de Março, a sua adjudicação devia ter sido precedida de concurso público e, não o tendo sido, verifica-se a preterição de um elemento essencial – artºs 133º nº1 e 185º nº 1, ambos do Código do Procedimento Administrativo.



3. Não se conformou com a decisão a Sr. Presidente da Câmara, que dela interpôs o presente recurso, tendo formulado, no seu requerimento, as seguintes conclusões:

- a) - Os trabalhos objecto do adicional ao contrato para a execução da empreitada de “Central de Camionagem de Mogadouro” revestem a natureza de trabalhos a mais, nos termos do nº 1 do artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99 de 2 de Março, tendo-se tornado necessários na sequência de uma circunstância não prevista no contrato inicial;
- b) - A execução dos trabalhos a mais foi formalizada como adicional ao contrato de empreitada, nos termos do nº 7 do artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99 de 2 de Março, não tendo, como tal, que ser precedida de qualquer procedimento de concurso;
- c) - Na verdade, a imprevisibilidade dos trabalhos é o núcleo da previsão normativa do artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99 de 2 de Março: é necessário que o dono da obra se tenha deparado com factos, circunstâncias novas, imprevistas, que o tenham impellido à realização de outros trabalhos não incluídos no contrato inicial, para assim completar a obra projectada, o que na realidade aconteceu;
- d) - Porque o objecto da empreitada inicial não foi alterado, alegando-se e sustentando-se que os trabalhos do adicional se destinam à realização da mesma empreitada, que nos termos do nº 1 do artigo 26º do Decreto-Lei 59/99 de 2 de Março, é um dos pressupostos para que se preencha a figura jurídica dos “Trabalhos a mais”.

Nestes termos e com o sempre Douro suprimento de Vossas Excelências deverá ser dado provimento ao presente Recurso Ordinário e, em sequência, concedido o visto ao primeiro adicional ao contrato para a execução da empreitada de “Central de Camionagem de Mogadouro”, que foi objecto de recusa de visto pelo Acórdão nº 116/06 – 4. ABR.06 – 1ªS/SS.

4. O recurso foi admitido liminarmente e cumpridas as demais formalidades legais. Ao ter vista do processo o Exmo. Procurador-Geral Adjunto emitiu duto parecer no sentido da manutenção do acórdão recorrido.



## II. OS FACTOS

Do processo (e bem assim do acórdão recorrido, cujos factos não foram impugnados) resulta apurada a seguinte factualidade com interesse para a decisão a proferir:

1. Em 8 de Fevereiro de 2006 foi celebrado o contrato em análise como adicional ao contrato de empreitada referente à “Central de Camionagem de Mogadouro”, entre o Município e “O Consórcio Externo – Construções Joaquim B. Ferreira, Lda. e Mário H. Ferreira, Lda.”, pelo preço de €199.563,74, acrescido de IVA.
2. O contrato inicial foi celebrado em 15 de Julho de 2004 entre as mesmas entidades, pelo preço de €819.423,47, acrescido de IVA.
3. O prazo de execução da empreitada era de 240 dias e foi estipulada por série de preços.
4. O conjunto de trabalhos, – que foram aprovados, por maioria, em reuniões do executivo camarário de 17/5/2005 e 6/9/2005 – são assim descritos nas informações dos serviços técnicos de obras de 13/5/2005 e 1/9/2005 respectivamente, das quais se transcreve, textualmente, o seguinte:

“ (...)

→ Cofragem perdida da estrutura realizada em blocos de EPS, no caderno de encargos e mapa de medições não é referida a necessidade de colocar tal cofragem. Estes trabalhos representam um valor de 34 307,00€, (Trinta e quatro mil trezentos e sete euros e zero cêntimos).



- Pulverização da armadura com anti-oxidante, em nenhuma parte do caderno de encargos e mapa de medições é referida a necessidade de aplicar este produto. O valor destes trabalhos é de 16 559,98€, (Dezasseis mil quinhentos e cinquenta e nove euros e noventa e oito cêntimos).
- Colocação de Chapa no vão da entrada do bar, o custo deste trabalho é de 9 487,50€ (Nove mil quatrocentos e oitenta e sete euros e cinquenta cêntimos). Esta alteração ao projecto de arquitectura foi proposto ao Dono da Obra em reunião de obra datada de 21 de Abril de 2005.  
(...)
- Alteração da quantidade de cimento por metro cúbico de betão. No caderno de encargos e ENV 206 (Norma Europeia), é referido uma quantidade aproximada de 320 Kg/m<sup>3</sup> de cimento. Os ensaios realizados pela SECIL determinaram que seriam necessários 380 Kg/m<sup>3</sup> de cimento para que o betão ficasse com boa aparência. O valor destes trabalhos representam uma importância de 27 801,81€, (Vinte e sete mil oitocentos e um euro e oitenta e um cêntimos).
- Alteração do projecto de estruturas. Após a reunião de obra ocorrida em 4 de Maio de 2005, o projectista apresentou uma alteração da espessura da laje e redimensionamento



da quantidade de armadura. O valor destes trabalhos é de 34 400,87€, (Trinta e quatro mil e quatrocentos euros e oitenta e sete cêntimos).

(...)

→ Fornecimento e colocação de betonilha de regularização na laje de cobertura para a criação de pendentos para drenagem das águas pluviais. Trabalhos não previstos em projecto e necessários para uma boa execução da obra.

→ Fornecimento e colocação de geotextil e tela drenante para uma impermeabilização da laje de cobertura. Trabalhos não previstos em projecto e necessários para uma boa execução da obra.

→ Execução da rede de combate a incêndios, colocação de marcos de incêndio em cada extremidade da obra, trabalhos não previstos.

→ Pavimentação dos arruamentos junto aos limites de intervenção.

(...)

→ Execução de um módulo pré-fabricado em betão brando para bilheteira.

→ Execução de blocos de betão pré-fabricados formando degraus, estes trabalhos resultam de erro de medições em projecto.



## Tribunal de Contas

---

- Fornecimento e colocação de porta metálica no módulo destinado ao bar, estes trabalhos resultam de erro de medições em projecto.
- Alteração do projecto de eléctrico, após a reunião de obra ocorrida em 4 de Maio de 2005, o projectista apresentou uma alteração de quantidades.

(...)”.

5. No decurso da instrução do processo foi remetido a este Tribunal um Relatório Técnico (cfr. Anexo ao ofício n.º 136, de 8/3/2006), no qual se refere o seguinte:

“ (...) cumpre-nos informar que o projecto foi elaborado pelo gabinete “CANTANNÁ e FERNANDES, Lda.”, e é nossa convicção que após elaboração do mesmo, o projectista não se terá deslocado ao local para confrontar o previsto em projecto com a realidade existentes e daí resultaram deficientes medições de projecto.

Daqui e durante a execução da obra, houve a necessidade de levar a efeito os trabalhos a mais, não podendo estes trabalhos ser reparados técnica ou economicamente do contrato, sem inconveniente grave para o dono da obra e que vão discriminados nas informações enviadas a esse Tribunal de Contas.”



6. Por este Tribunal, em 4 de Abril de 2006, foi proferido o acórdão de Subsecção nº116/06, que recusou o visto ao contrato adicional em apreço.

### III. O DIREITO

Conforme resulta do que já ficou dito o fundamento da recusa do visto ao contrato adicional em apreciação foi a nulidade – art. 44º nº 3 al. a) da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto –, por se ter entendido que não podendo os trabalhos em causa ser qualificados como “trabalhos a mais”, tal como definidos pelo nº1 do art. 26º do Decreto-Lei 59/99 de 2 de Março, a sua adjudicação deveria ter sido precedida de concurso público como, atento o seu valor, o exige o art. 48º do mesmo diploma, verificando-se assim a preterição de um elemento essencial – artºs 133º nº1 e 185º nº1, ambos do Código do Procedimento Administrativo.

E, o que levou a considerar-se que os referidos trabalhos não se enquadravam na referida disposição legal, foi o facto de os mesmos não se terem tornado “necessários na sequência de uma circunstância imprevista”, antes se devendo a deficiência do projecto, que propunha soluções que, afinal, não correspondiam à vontade do dono da obra e que podiam ter sido corrigidas antes do lançamento do concurso.

O recorrente não concorda, mas desde já adiantamos que sem razão.

Sobre o que se deve entender por “circunstância imprevista” tem sido entendimento pacífico deste Tribunal que o dono da obra tem obrigação de ser diligente (cfr. art. 10º do citado Decreto-Lei 59/99) e por isso, antes do lançamento das empreitadas deve verificar se tudo quanto é necessário à sua realização está ou não previsto. É que, só a título excepcional (cfr. art. 136º do mesmo diploma) a lei permite o recurso ao ajuste directo. Pelo que este não pode estar dependente da vontade do





# Tribunal de Contas

---

dono da obra. O concurso, na medida em que visa a realização de princípios fundamentais de direito e da contratação pública, como os da concorrência, da igualdade e da transparência (cfr. arts. 7º e seguintes do Decreto-Lei 197/99 de 8 de Junho, também aplicáveis às empreitadas como decorre do art. 4º nº 1 alínea a) do mesmo diploma legal), tem prevalência sobre o ajuste directo e só pode ser afastado nos casos previstos na lei.

Circunstância imprevista é, pois, como bem se diz no acórdão recorrido, algo de inesperado, de inopinado, que surge durante a execução da obra e que um agente normalmente diligente e competente não estava em condições de prever antes do lançamento do concurso.

Ora, não foi isto que se passou no caso “Sub Júdice”.

De facto, como o próprio recorrente reconhece, o projecto terá sido mal elaborado e as deficiências podiam ter sido corrigidas atempadamente se tivesse havido diligência. O certo é que durante a execução da obra nada de inopinado ou inesperado surgiu que não pudesse ter sido previsto.

Do exposto resultando que são inócuas ou improcedentes as conclusões do recurso, pelo que este é improcedente.

## IV. DECISÃO

**Pelos fundamentos expostos acordam os Juízes da 1ª Secção em negar provimento ao recurso e, conseqüentemente, manter na íntegra o douto acórdão recorrido.**

**São devidos emolumentos – artº 16º nº 1 al. b) do Regime anexo ao Decreto-Lei nº 66/96 de 31 de Maio.**



# Tribunal de Contas

---

Diligências necessárias.

Lisboa, 16 de Maio de 2006

OS Juízes Conselheiros,

RELATOR: Ribeiro Gonçalves

Pinto Almeida

Helena Lopes

O Procurador-Geral Adjunto