



Tribunal de Contas

Mantido pelo acórdão n.º 42/06, de 27/06/06, proferido no recurso n.º 23/06

ACORDÃO N.º 74 /2006 – 3 Mar – 1.ªS/SS

Processo n.º 2430/05

Acordam em Subsecção da 1.ª Secção:

1. O Município de Torres Vedras remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o 2.º contrato adicional ao contrato de empreitada de “**Construção da 2.ª Fase do Edifício Multi-Serviços na Av.ª 5 de Outubro**”, celebrado, em 26 de Setembro de 2005, com a empresa “**FDO – Construções, S.A.**”, do qual decorre um encargo de € 161.788,55, acrescido de IVA.
2. Dos elementos constantes do processo, para além do referido em 1., relevam para a decisão os seguintes factos, que se dão como assentes:

A – O contrato de empreitada inicial foi celebrado pelo valor de €2.466.993,60 (a que acresce IVA), processo n.º 1317/04, homologado conforme por este Tribunal em 9 de Julho de 2004;

B – Os trabalhos objecto do presente adicional reportam-se a:

Trabalhos a mais enquadrados na alínea a) – vide infra ponto 4.

Tratamento da Alvenaria na rampa do estacionamento, c/execução de pilares em betão armado (B:A)	€1828,70
Alteração (da dimensão) das sapatas (de fundação) na zona de fronteira com o edifício vizinho – sapatas de pilares em betão armado (B.A)	€100,55
Demolições de fundações existentes (antigas e em B.A) só detectáveis	



Tribunal de Contas

depois de escavar, c/ transporte a vazadouro	€490,00
Execução de uma laje para suportar um vão de janela de grandes dimensões:	€1929,38
Viga metálica de apoio – Lage em B.A.	€138,20
Selagem das armaduras desta laje à estrutura de B.A. existente.	€399,04
Aplicação de peças metálicas para compensação de desalinhamentos (de 7 cm) verificados na construção da estrutura (na 1ª Fase da obra).	€1843,00
TOTAL	€6 728,87

2º. Trabalhos a mais enquadrados na alínea b) – vide infra ponto 4.

Demolição de alvenarias (c/execução de outras, na reformulação de W.Cs existentes):	€210,20
Execução de paredes interiores em tijolo cerâmico	
Demolição de paredes em tijolo cerâmico	€92,92
Remoção e transporte dos detritos da demolição a vazadouro.	€86,37
Remate na bordadura da laje (C/execução de muretes em B.A p/remate à base da pirâmide):	€1467,08
Selagem das armaduras dos muretes à estrutura de B.A existente	
Execução dos muretes em B.A.	€1203,11
Construção (metálica e envidraçada) da pirâmide (c/base 10x10m) (Cerca de 60% do valor global)	€91 200,00
Do passadiço (c/ dois pisos) (cerca do valor global)	€60.800,00
TOTAL	€155 059,68

C – O valor do adicional representa 6,56% do valor do contrato inicial.

- Os serviços justificam a necessidade de realização dos presentes trabalhos com os fundamentos constantes da informação nº 51/05, de 6 de Julho de 2005, subscrita pelo Director do Departamento de Obras Municipais:



Tribunal de Contas

«Embora se trate de uma **Empreitada por Valor Global**, como os projectos (de execução) das especialidades que deram origem à fase da obra presentemente em execução, foram elaborados tendo por base um Estudo Prévio de Arquitectura, necessariamente pouco pormenorizado, há por vezes acertos a fazer em obra devido à falta de definição usual naquela fase (estudo prévio) do projecto.

Além disso, com o tempo decorrido entre o Estudo Prévio de Arquitectura e o seu desenvolvimento para a fase de Projecto de Execução, que levou ao concurso e consignação da presente fase da obra, constatou-se a necessidade de reformular os espaços, com uma maior compartimentação e, por vezes com usos diferentes, originou alterações ao nível das divisórias, de revestimentos de tectos e pavimentos.

Estas alterações de uso e compartimentação levaram à revisão de quase todos os projectos desde a Arquitectura, ao Ar Condicionado, à Electricidade e Telecomunicações, bem como das Redes de Águas, Esgotos e Informática.

A necessidade de garantir um átrio central de acolhimento e distribuição dos munícipes que recorrem aos serviços que serão disponibilizados, e um maior número de gabinetes, levou à opção de cobrir o átrio inicialmente projectado ao ar livre, através de uma clarabóia em forma de pirâmide quadrangular com cerca de 10,00m de lado.

Foi ainda sentida a falta de mais ligações entre o edifício novo e o existente, tendo a solução passado pela proposta de execução de um passadiço envidraçado (com estrutura metálica), de ligação aos corredores laterais do edifício antigo, ao nível do r/c e do 1º andar.»

4. O presente processo foi devolvido ao Município de Torres Vedras a fim de este esclarecer por que motivo os trabalhos do presente adicional não foram previstos previamente e englobados no projecto inicial, bem como, para que indicasse qual a circunstância imprevista que determinou a necessidade da sua realização, tendo o mesmo respondido que:

«1.Os trabalhos mais em apreço referem-se a:

a) Situações detectadas no decurso da empreitada, como é o caso do travamento da alvenaria na rampa do estacionamento e que não estava prevista no projecto, alteração de sapatas na zona de fronteira com o edifício vizinho, demolição de fundações existentes só detectáveis depois de escavar, execução de uma laje para suportar um vão de janela



Tribunal de Contas

de grandes dimensões e a aplicação de peças metálicas para compensação de desalinhamentos (de 7 cm) verificados na construção da estrutura (1ª Fase da obra).

b) Situações decorrentes de alterações introduzidas no projecto de arquitectura após a consignação da obra, porque, devido aos anos decorridos entre a elaboração do estudo inicial e a execução dos acabamentos do edifício (2ª Fase da obra), constatou-se a necessidade de rentabilizar melhor o espaço disponível, para a implantação de novos serviços, obrigando à criação de novos gabinetes e salas e à adaptação de outras. Exemplos: A demolição de alvenarias, a construção da pirâmide (clarabóia) para cobrir um espaço (átrio central) que passou a poder ser utilizado pelos serviços, o remate da laje na bordadura da zona vazada, para permitir a implantação da pirâmide e a construção do passadiço para permitir a comunicação entre os serviços sedeados nos edifícios antigo e novo, sem terem que se deslocar à entrada principal do edifício antigo que era a única comunicação inicialmente prevista.»

5. Passando à apreciação jurídica, para que estes tipos de trabalhos possam ser qualificados como “trabalhos a mais” e, por conseguinte, possam ser adjudicados por ajuste directo ao adjudicatário, é necessário que preencham todos os requisitos previstos no art. 26º nº1 (e suas alíneas) do Decreto-Lei 59/99 de 2 de Março, sendo um deles que os trabalhos “se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista”.

E, sobre o conceito de “circunstância imprevista”, tem sido dito, de forma reiterada por este Tribunal, que o dono da obra tem obrigação de ser diligente (cfr. art. 10º do referido 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. E se quer introduzir melhorias no projecto deve fazê-lo antes do lançamento do concurso. É que, só a título excepcional (cfr. art.136º do mesmo diploma legal) a lei permite o recurso ao ajuste directo. Pelo que este não pode estar dependente da vontade do 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. artºs 7º e seguintes do Decreto-Lei 197/99 de 8 de Junho, também aplicáveis às empreitadas como decorre do art. 4º nº1 alínea a) do mesmo diploma legal), tem prevalência sobre o ajuste directo e só pode ser afastado nos casos previstos na Lei.



Tribunal de Contas

Circunstância imprevista é pois algo de inopinado, com que se não contava e que um agente normalmente diligente e competente não estava em condições de prever antes do lançamento do concurso.

Ora, tendo presente o que se acaba de dizer, os factos apurados e as explicações dadas pelo Município, impõe-se a conclusão que os trabalhos do adicional ou a grande maioria deles não preenche o referido requisito de se terem tornados necessários na sequência de uma circunstância imprevista e, por isso, não podem ser qualificados como “trabalhos a mais” tal como definidos no art. 26º nº1 do mencionado Decreto-Lei 59/99. De facto, os trabalhos referentes à construção (metálica e envidraçada) da pirâmide (c/base 10x10m) e do passadiço (c/ dois pisos) podiam ter sido incluídos no contrato inicial se, antes do lançamento do concurso, se tivesse procedido a uma revisão minimamente cuidadosa do projecto. Certo e seguro é que durante a execução da obra nada de imprevisto surgiu que não pudesse ter sido previsto anteriormente.

Do exposto resulta que os trabalhos em causa, atento o seu valor, deviam ter sido precedidos de concurso público ou limitado com publicação de anúncio – art. 48º nº2 alínea a) do Decreto-Lei 59/99.

Não o tendo sido, conforme tem sido jurisprudência pacífica deste Tribunal, verifica-se a preterição de um elemento essencial gerador de nulidade da adjudicação e do próprio contrato – artºs 133º nº 1 e 185º, ambos do Código do Procedimento Administrativo.

A nulidade é fundamento de recusa do visto – art. 44º nº3 alínea a) da Lei 98/97 de 26 de Agosto.

DECISÃO:

Pelos fundamentos expostos acorda-se em Subsecção da 1ª Secção deste Tribunal em recusar o visto ao contrato em apreço.

São devidos emolumentos (art. 5º nº 3 do Regime anexo ao Decreto-Lei nº 66/96 de 31 de Maio).

Diligências necessárias.



Tribunal de Contas

Lisboa, 3 de Março de 2006

OS JUIZES CONSELHEIROS

(Ribeiro Gonçalves - Relator)

(Pinto Almeida)

(Lídio de Magalhães)

O Procurador-Geral Adjunto