



ACÓRDÃO Nº 09/03 – 25.FEV – 1ª S/PL

RECURSO ORDINÁRIO Nº 30/02

(Processo SRM nº 17/2002)

I. RELATÓRIO

1. Pela Decisão nº 10/FP/2002, de 17 de Maio, proferida em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira, foi recusado o visto ao contrato adicional à empreitada de construção da Escola Básica e Secundária do Carmo – Câmara de Lobos, celebrado entre a **Região Autónoma da Madeira, pela Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes** e a empresa ENGIL – Sociedade de Construção Civil, SA, pelo preço de € 31.295,10, acrescido de IVA.

A recusa de visto fundamentou-se em preterição de uma formalidade essencial, integradora de nulidade impeditiva da concessão do visto, nos termos do artigo 44º, nº 3, alínea a) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

2. Inconformado, veio o Exmo. Secretário Regional do Equipamento Social e Transportes interpôr recurso daquela decisão, alegando que:

- a obra de construção da Escola Básica e Secundária do Carmo foi lançada a concurso na modalidade de série de preços, tendo sido adjudicada à ENGIL pelo valor de 1.024.974.034\$00 e pelo prazo de execução de 15 meses;



Tribunal de Contas

- celebrado o contrato em 16 de Abril de 1999, a consignação teve lugar a 7 de Junho desse ano;
- com a execução da obra e dentro dos limites do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, houve necessidade de proceder à execução de trabalhos a mais, que resultaram da quantificação exacta dos trabalhos necessários à concretização do projecto de arquitectura, da execução de um sistema de detecção de incêndios e da substituição dos estores metálicos por tapassóis de alumínio;
- estes trabalhos foram feitos ao longo da execução da obra, dando origem a uma prorrogação do prazo da empreitada de 15 dias;
- destes trabalhos resultou a celebração de um adicional no valor de € 31.295,10 (6.274.105\$00), acrescido de IVA;
- para efeitos de fiscalização prévia, o contrato adicional foi remetido em 28 de Fevereiro de 2002 à Secção Regional do Tribunal de Contas;
- dando resposta a solicitação daquela Secção regional, a Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes esclareceu que os trabalhos necessários à concretização do projecto de arquitectura e respectivas especialidades não foram precedidos de ordens escritas de execução, por não corresponderem a novos planos, desenhos ou a natureza diferente do previsto no contrato; houve apenas alteração nas quantidades medidas, cujo apuramento só teve lugar quando se procedeu à medição dos trabalhos executados;
- tomado conhecimento da Decisão de recusa do visto, e não correspondendo à verdade que as ordens escritas para realizar os trabalhos de detecção de incêndios e de substituição dos estores e o auto de recepção provisória da obra sejam todos da mesma data, cumpre esclarecer que:



Tribunal de Contas

- os ofícios datados de 19.12.2000 não consubstanciam uma ordem de execução dos trabalhos referentes ao sistema de detecção de incêndios e à substituição dos estores metálicos por tapassóis de alumínio, antes transmitem a aceitação dos preços para que se tinha pedido cotação ao empreiteiro em 26.1.2000 e 9.10.2000, sendo manifesto que, à data em que tal foi pedido, se havia já feito entrega dos projectos de alteração ao empreiteiro e decidira executar os trabalhos, em conformidade com os artigos 26º e 29º do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro;
- se a ordem de execução dos trabalhos é prévia ou até simultânea ao pedido da lista de preços, a aceitação destes só pode ser posterior, não podendo ser confundida com aquela ordem de execução;
- é, assim, inadequado erigir os ofícios de 19.2.2000 em ordens de execução dos referidos trabalhos, os quais foram mandados executar em data anterior à recepção provisória da obra;
- tão pouco é correcto considerar que a autorização para a execução da totalidade dos trabalhos a mais só tenha sido concedida pela Resolução nº 1129/2001, de 9 de Agosto, do Plenário do Conselho de Governo da RAM, já que nas informações lavradas na sequência das reuniões entre o dono da obra e o empreiteiro recaiu despacho de concordância, numa do Director Regional de Obras Públicas, em outra do Secretário Regional do Equipamento Social, despachos estes que traduzem a autorização de execução dos trabalhos, visando aquela Resolução autorizar a alteração do montante inicial da despesa, como decorre do artigo 21º do Decreto-Lei nº 197/99 de 8 de Maio.



Tribunal de Contas

- tais trabalhos integram o conceito de trabalhos a mais do artigo 26º do Decreto-Lei nº 405/93 e, nessa qualidade, devem ser pagos ao empreiteiro;
- a despesa decorrente do adicional traduz o valor em dívida apurado em sede de mapa final dos trabalhos, o que está em conformidade com os artigos 201º e seguintes do Decreto-Lei nº 405/93, relativos à liquidação da empreitada, que se segue à recepção provisória da obra, a qual ocorreu logo que esta ficou concluída, como dispõe o artigo 198º do mesmo Decreto-Lei;
- inexistente, assim, desconformidade com as leis em vigor que implique nulidade, pelo que estão reunidas as condições para a procedência do recurso e conseqüente concessão do visto ao contrato, com as recomendações que se tenham por adequadas.

3. Admitido o recurso pelo Exmo. Conselheiro Relator da decisão recorrida, nos termos do nº 1 do artigo 109º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, foram os autos com vista ao Exmo. Representante do Ministério Público junto deste Tribunal, que emitiu duto parecer no sentido do provimento do recurso, invocando que, após ponderação do parecer técnico emitido pelo perito em engenharia deste Tribunal (a que adiante se fará mais pormenorizada referência):

- as parcelas de trabalhos a mais, relativas a acertos das quantidades, tiveram início antes do termo da obra e destinaram-se à realização da mesma empreitada, não podendo ser separadas do contrato inicial e sendo estritamente necessárias ao seu acabamento:

- quanto às restantes parcelas de trabalhos a mais, elas não poderiam ter início após o termo da obra, por implicarem uma predefinição



Tribunal de Contas

dos pormenores de execução, enquadrando-se também na previsão do artigo 26º do Decreto-Lei nº 405/93.

II. OS FACTOS

1. O contrato de empreitada de construção da Escola Básica e Secundária do Carmo foi outorgado em 16 de Abril de 1999, sendo o respectivo valor de 1.024.914.034\$00, acrescido de IVA, sendo a empreitada por série de preços.

2. O contrato adicional objecto de análise foi antecedido de uma informação de 31 de Julho de 2001, com a referência 312/01, da Chefe de Divisão de Obras (?), de acordo com a qual os “**trabalhos a mais e a menos necessários à conclusão da obra**” eram os seguintes:

- **quantificação exacta dos trabalhos necessários à concretização** do projecto de arquitectura e especialidades, a que correspondiam menos €34.061,73;
- execução de um **sistema de detecção de incêndios**, conforme informações 24/00 e 466/00, ofício 2164 de 26.1.00 e ordem escrita 13.826, de 19.12.00;
- **substituição de estores metálicos por tapassóis de alumínio**, conforme informações 305/00 e 468/00, de 11.8.00 e 14.12.00, ofício 11.805, de 9.10.00 e ordem escrita 13.828, de 19.12.00.

O valor dos trabalhos a mais era de 6.274.104\$00 (€31.295,10), não se ultrapassando o limite legal, propondo-se, a concluir, a **aprovação do Mapa Final da obra**, em anexo à informação.



Tribunal de Contas

Na referida informação recaíram pareceres, um, da própria autora da informação de “à consideração superior” de 2.08.2001, onde se acrescentava que “os trabalhos objecto deste adicional foram feitos ao longo da execução da obra, dando origem a uma prorrogação do prazo da empreitada de 15 dias”, e outro, que se presume do Director da DSCEE, também de 2.08.2001, colocando o assunto à consideração do Senhor Secretário Regional do Equipamento Social e Transportes, e finalmente o despacho do Senhor Secretário Regional do Equipamento Social e Transportes de 7.08.2001, determinando a preparação da minuta de resolução, para apresentação ao Conselho de Governo.

3. Pelo ofício nº 2164, de 26 de Janeiro de 2000, o Director Regional de Obras Públicas solicitou à ENGIL orçamento para a execução de trabalhos a mais referentes à Rede de Detecção de Incêndios, na sequência de uma informação técnica de 24 daquele mês onde se referia que aqueles trabalhos não constavam das medições, sendo contudo de elevada importância para a segurança das pessoas e obrigatórios face ao Regulamento de Segurança contra Incêndios em Edifícios Escolares aprovado pelo Decreto-Lei nº 414/98, de 31.12, artº 135º. Esses trabalhos eram imprescindíveis à conclusão da infraestrutura e à concretização da empreitada recordando-se que o referido diploma não vigorava ainda à data da abertura do concurso (26.10.98).

A resposta da empresa é de 3 de Março de 2000, apresentando um orçamento de 5.977.083\$00. Esta proposta mereceu parecer favorável pela Informação 466/00, de 13.12.00 e despacho de “Concordo” em 19.12.00, tendo esta aceitação sido transmitida à ENGIL pelo ofício nº 13.826, de 19.12.00.

4. Por seu lado, o ofício nº 13.828, também de 19.12.00, dirigido ao adjudicatário, informava-o da aceitação do preço proposto em 20.10.00, para a substituição dos estores por tapassóis de alumínio lacado a azul (7.125.786\$00),



Tribunal de Contas

que fora solicitada à Engil em 9.10.00 pelo ofício nº 11.805, conforme os pormenores fornecidos em obra pela fiscalização. Esta substituição resultava dos problemas detectados com os estores em outras escolas (danificação após pouco tempo de uso), sendo os tapassóis uma solução mais resistente e mais funcional, em termos de segurança, como referido na informação 305/00, de 11.08; a mudança prevista implicava alterações nas dimensões dos vãos das janelas. Esta informação mereceu despacho de autorização de 11.08.00.

Das alterações introduzidas nesta área, resultaram também trabalhos a menos quantificados em 15.089.620\$00, respeitantes à alteração de trabalhos contratuais.

5. Pela Resolução nº 1129/2001, de 9 de Agosto, o Conselho do Governo deliberou aprovar o mapa de trabalhos a mais desta empreitada e o respectivo valor (6.274.105\$00), tendo ainda deliberado celebrar contrato adicional para a execução dos correspondentes trabalhos, do que foi notificada a ENGIL, pelo ofício nº 8949, de 4.09.01.

Em ofício de 14.11.01 dirigido ao Secretário Regional do E.S.T., a ENGIL declarou concordar com o valor do adicional.

Em 23 de Novembro de 2001, o adicional foi remetido ao Gabinete do Presidente do Governo Regional, referindo-se expressamente que os trabalhos dele objecto *“foram feitos ao longo da execução da obras, dando origem a uma prorrogação do prazo da empreitada de 15 dias”*.

6. Na sequência das questões suscitadas pela Secção Regional do Tribunal de Contas, em síntese, quais as datas do início e conclusão dos trabalhos do adicional, se houve atrasos, qual a sua duração e motivos, e se a realização dos trabalhos necessários à concretização do projecto de



Tribunal de Contas

arquitectura e suas capacidades foi precedida de ordens escritas, o Gabinete do Exmo. Secretário Regional do Equipamento Social e Transportes veio esclarecer que:

- os trabalhos inseridos no adicional foram feitos ao longo da execução da obra, o que originou uma prorrogação do prazo em 15 dias, como resulta da Informação nº 312/01, de 31 de Julho;
- não se verificou atraso na realização dos trabalhos da empreitada;
- os trabalhos necessários à concretização do projecto não correspondem a novos planos, desenhos ou perfis de natureza diferente, tendo havido apenas alteração nas quantidades medidas ao longo da execução da obra, cujo apuramento tinha lugar quando da medição dos trabalhos executados, pelo que não houve ordens escritas de execução;
- o auto de recepção provisória da empreitada teve lugar em 19 de Dezembro de 2000.

7. Na Decisão nº 10/FP/2002, objecto deste recurso, apurou-se que:

- os trabalhos objecto do contrato adicional estavam relacionados com a quantificação exacta dos trabalhos necessários à concretização do projecto de arquitectura e respectivas especialidades, a execução do sistema de detecção de incêndios e a substituição de estores metálicos por tapassóis de alumínio;
- solicitadas cópias das ordens escritas que precederam a execução dos trabalhos, foi enviada apenas cópia do auto de recepção provisória da obra, datado de 19 de Dezembro de 2000, confirmando-se a inexistência de ordens escritas;



Tribunal de Contas

- porém, as ordens escritas constantes do processo (detecção de incêndios e substituição de estores) têm a mesma data (19 de Dezembro de 2000), ou seja a data da recepção provisória, datando a Resolução do Plenário do Conselho do Governo, autorizando a execução dos trabalhos a mais, de 9 de Agosto de 2001 e a outorga do adicional de 20 de Fevereiro de 2002;
- de acordo com os artigos 198º a 200º do Decreto-Lei nº 405/93, aplicável ao caso, a recepção provisória da obra (que teve lugar em 19.12.2000) marca o momento em que a obra está em condições de ser recebida, por se considerar concluída, o que deve constar de auto assinado pelas duas partes;
- face ao teor do auto de recepção provisória, os representantes da Secretaria Regional e da empresa consideram que, em 19 de Dezembro de 2000, a obra reunia as condições para ser recebida provisoriamente na sequência da vistoria realizada aos trabalhos, que estariam, assim, de harmonia com as condições estipuladas;
- a execução de quaisquer trabalhos a título de obra nova só poderia ter lugar no âmbito de outra relação contratual, ou então por força do prazo de garantia, dentro das obrigações contratuais do empreiteiro;
- não era, assim, aplicável o regime do nº 1 do artº 26º do Decreto-Lei nº 405/93, do qual decorria, entre outras, a exigência de que tais trabalhos a mais, ainda que separáveis da execução do contrato inicial, fossem estritamente necessários ao seu acabamento;
- é na óptica do regime da recepção provisória que se deve aferir a legalidade destes trabalhos, efectuados a partir de 19 de Dezembro de



2000, pelo que a respectiva qualificação como trabalhos a mais pôs em crise a veracidade do auto de recepção provisória e as normas dos artigos 198º a 200º do Decreto-Lei nº 405/93, além de ter feito uso indevido do artigo 26º do mesmo diploma, pelo que a adjudicação não podia processar-se por mero ajuste directo sem consulta;

- tratando-se de obra nova e atento o valor envolvido, a adjudicação deveria ter sido precedida de concurso público ou limitado, ou de concurso por negociação, ou até mesmo de ajuste directo desde que este fosse legalmente fundamentado (artºs 47º, 48º nºs 1 e 2, alíneas a), b) e c) e 136º alíneas a) a e) do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março;
- a não realização de qualquer destes procedimentos consubstancia a preterição de formalidade essencial integratória de nulidade impeditiva da concessão do visto.

III – O DIREITO

1. O Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, que regulava o regime de empreitadas de obras públicas à data da abertura do concurso de construção da Escola Básica e Secundária do Carmo, em Câmara de Lobos, sendo também aplicável ao contrato adicional a que foi recusado o visto, dispunha no nº 1 do seu artigo 26º epigrafiado “Execução de trabalhos a mais”, que *“são considerados trabalhos a mais aqueles cuja espécie ou quantidade não houverem sido incluídos no contrato, se destinem à realização da mesma empreitada e se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista à execução da obra:*



Tribunal de Contas

- a) *Quando esses trabalhos não possam ser técnica ou economicamente separados do contrato da empreitada principal, sem inconveniente grave para as entidades adjudicantes;*
- b) *Quando esses trabalhos, ainda que separáveis da execução do contrato inicial, sejam estritamente necessários ao seu acabamento.”*

Acrescentava o nº 3 desta disposição que “*o empreiteiro é obrigado a executar os trabalhos previstos no nº 1 caso lhe sejam ordenados por escrito pelo dono da obra e o fiscal da obra lhe forneça os planos, desenhos ... e demais elementos técnicos indispensáveis...*”, acrescentando o nº 6 que “*do projecto de alteração não poderão constar, a não ser que outra coisa haja sido anteriormente estipulada, preços diferentes dos contratuais ou dos já acordados para trabalhos da mesma espécie...*”.

No nº 7 admitia-se, contudo, que “*quando em virtude do reduzido valor da alteração ou por outro motivo justificado, não exista ou não se faça projecto, deverá a ordem de execução conter a espécie e a quantidade dos trabalhos a executar, devendo o empreiteiro apresentar os preços unitários para os quais ainda não existam preços contratuais ou acordados por escrito*”.

Por sua vez o artigo 29º regulava a “fixação de novos preços”, dando ao empreiteiro 15 dias para os apresentar, prazo esse que podia, a pedido daquele, ser prorrogado por outros 15 dias, salvo casos excepcionais devidamente justificados (nºs 1 e 2).

O Decreto-Lei nº 405/93 dedicava o seu Título V à matéria da recepção e liquidação da obra, dispondo, em relação à recepção provisória, que – artigo 198º - “*logo que a obra esteja concluída, proceder-se-á ... à sua vistoria para o efeito de recepção provisória*”, o que era aplicável “*à parte ou partes da obra que, por força do contrato, possam ou devam ser recebidas separadamente*”, podendo, nos termos do nº 2 do artigo 199º, “*o dono da obra fazer a recepção provisória da parte dos trabalhos que estiver em condições de ser recebida*”, se “*por virtude das*



Tribunal de Contas

deficiências contratadas ... a obra não estiver, ... em parte, em condições de ser recebida”.

Como dispunha o artigo 200º, se a obra estivesse, “*no seu todo ou em parte, em condições de ser recebida*”, isso mesmo seria objecto de auto de recepção provisória, na sequência do que, conforme previa o artigo 201º, se procedia, em 44 dias, à elaboração da “*conta da empreitada*” (nº 1) sendo liquidados “os trabalhos e valores em relação aos quais existam reclamações pendentes” à medida em que estas fossem decididas (nº 2).

Da conta da empreitada deviam constar, nos termos do artigo 202º, entre outros elementos, “*um mapa de todos os trabalhos executados a mais ou menos ... com a indicação dos preços unitários pelos quais se procedeu à sua liquidação*” (alínea b).

No capítulo V, sobre recepção definitiva, que, nos termos do artigo 208º, nº 2, tinha lugar quando, findo o prazo de garantia, da vistoria se verificasse a inexistência de “deficiências, deteriorações, indícios de ruína ou falta de solidez, determinava-se ainda que – artigo 212º - “*se posteriormente à recepção provisória, o empreiteiro executar trabalhos que lhe devam ser pagos, aplicar-se-á, para pagamentos parciais, o disposto quanto a pagamentos por medição e para a liquidação final deles, a fazer logo em seguida à recepção definitiva, o estabelecido para a liquidação da empreitada*”.

2. Por apelo a este quadro normativo, a douta Decisão recorrida, considerando que as instruções ao empreiteiro sobre a instalação de um sistema de detecção de incêndios e a substituição dos estores coincidiram com a data da recepção provisória, ou seja, 19 de Dezembro de 2000, e porque a Resolução do Conselho do Governo teve lugar em 9 de Agosto de 2001, concluiu que estes trabalhos consubstanciaram **obra nova** e foram **executados**



Tribunal de Contas

já depois da recepção provisória, o que não só pôs em causa o próprio auto de recepção provisória, como também envolveu um ajuste directo sem fundamento legal, já que era exigível procedimento prévio compatível.

3. Solicitado pelo Representante do Ministério Público parecer técnico sobre este assunto ao perito deste Tribunal, afigura-se com interesse para a apreciação do Recurso os aspectos que de seguida se retirarão desse parecer:

- 3.1. os trabalhos a mais a que reporta este adicional correspondem a 0,6% do contrato inicial;
- 3.2. em termos técnicos, consideram-se aceitáveis e integráveis no conceito de “circunstância imprevista à execução da obra” os trabalhos objecto do adicional que resultaram do acerto das quantidades exactas dos trabalhos iniciais para mais e para menos a preços contratuais, por corresponderem a acertos de medições em obra, como é corrente nas empreitadas por série de preços, não carecendo de ordens específicas por serem registados no livro da obra;
- 3.3. no que respeita às duas restantes parcelas de trabalhos a mais – substituição de estores e instalação de um sistema de detecção de incêndios - considera-se que não tiveram início após o termo da obra, já que implicam não só uma definição atempada dos pormenores de execução (alterações dos vãos das janelas, no caso dos estores, e enfiamentos de cabos, aplicação de sinalização e detectores, no caso da detecção de incêndios); em ambos os casos há ainda que incluir trabalhos de reboco, estuque e pintura, os quais, com a intervenção em si, não se poderiam realizar em 15 dias;



Tribunal de Contas

- 3.4. configura-se, assim, lógico, natural e aceitável que os trabalhos se tenham realizado durante a obra, como o afirma a Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes;
- 3.5. estes trabalhos destinaram-se à realização da empreitada e não podiam ser técnica ou economicamente separados do contrato inicial, e, ainda que separáveis eram estritamente necessários ao acabamento da obra.

4. Aos aspectos atrás assinalados, acresce o sentido a dar à expressão utilizada pelo nº 3 do artigo 26º do Decreto-Lei nº 405/93 (“trabalhos que sejam ordenados”), face ao cronograma seguinte:

24.Jan.2000	- informação sobre rede detecção de incêndios por exigência do DL 414/98
25.Jan.2000	- despacho de concordância a esta informação
26.Jan.2000	- pedido de orçamento à ENGIL sobre rede detecção incêndios
03.Mar.2000	- proposta de orçamento da ENGIL para detecção de incêndios
11.Ago.2000	- proposta sobre substituição dos estores com fundamentação
11.Ago.2000	- autorização para esta substituição
09.Out.2000	- pedido de preços à ENGIL para substituição dos estores
20.Out.2000	- resposta da ENGIL com preços para substituição dos estores
13.Dez.2000	- informação favorável à aceitação da proposta de preço da ENGIL para detecção de incêndios
14.Dez.2000	- informação favorável à proposta de preço para substituição dos estores
19.Dez.2000	- despacho de “concordo” à proposta da ENGIL sobre estores
19.Dez.2000	- comunicação à ENGIL desta autorização
19.Dez.2000	- despacho de “concordo” ao preço proposto para a rede de detecção de incêndios
19.Dez.2000	- comunicação à ENGIL desta autorização
19.Dez.2000	- auto de recepção provisória



Tribunal de Contas

31.Jul.2001	- informação dos Serviços da DR sobre os trabalhos a mais necessários, incluindo estores e detecção de incêndios; proposta de aprovação do Mapa final da obra
09.Ago.2001	- Resolução do Conselho do Governo aprovando o mapa de trabalhos a mais
23.Nov.2001	- remessa do adicional ao Gabinete do Presidente do Governo Regional
20.Fev.2002	- assinatura do contrato adicional

Não é assim difícil reconhecer que quer a questão da substituição dos estores por tapassóis, quer a necessidade de instalar um sistema de detecção de incêndios foram objecto de tratamento e de decisões autorizadoras, para este último entre **Janeiro e Março de 2000** e para a primeira entre **Agosto e Outubro** desse mesmo ano, ou seja **antes da recepção provisória**.

5. Tão pouco é de estranhar que o projecto inicial, anterior portanto à abertura do concurso em Outubro de 1998, não previsse um sistema de detecção de incêndios, já que a sua obrigatoriedade só foi consagrada em fins de Dezembro desse mesmo ano; também a substituição dos estores face à conclusão a que, entretanto, se chegara da inadequação deste sistema, não suscitará estranheza, enquadrando-se nas situações com que o dono da obra se pode deparar durante a obra, afigurando-se indiscutível que é preferível alterar de imediato o que se considera errado, em vez de adiar a alteração, do que resultaria duplicação de encargos ao construir-se de acordo com o projecto, para depois destruir e refazer de acordo com uma solução mais correcta.

Também é certo que, no caso de instalação de um sistema de detecção de incêndios, a proposta de alteração de 24 de Janeiro invocou uma prévia reunião entre o representante do dono da obra, a fiscalização e o adjudicatário, enquanto que, no que se refere aos estores, a informação de 11 de Agosto de



Tribunal de Contas

2000 propunha que se solicitasse à ENGIL uma proposta de preço, o que foi feito apenas em 9 de Outubro, apesar da substituição dos estores por parassóis ter sido autorizada no mesmo dia em que a respectiva proposta foi elaborada. No ofício de 9 de Outubro lembrava-se, contudo, os “pormenores já fornecidos em obra pela Fiscalização”. Daqui se poderá concluir estar-se perante um caso em que, dado o reduzido valor da alteração, não existiu nem se fez projecto para os trabalhos a mais (nº 7 do artº 26º do Decreto-Lei nº 405/93), fazendo-se constar as instruções ao empreiteiro do livro de obra.

6. Dos autos constam também pedidos de orçamentos à ENGIL, enviados respectivamente em 26 de Janeiro (detecção de incêndios) e 9 de Outubro (substituição de estores), tendo a empresa respondido, no primeiro caso, em Março, e no segundo, em 20 de Outubro. Por que razão, então, só em 13 e 14 de Dezembro se emitiram pareceres favoráveis a uma e outra proposta, sendo de 19 de Dezembro as autorizações de cada uma das propostas e a comunicação à ENGIL dessas decisões? Significarão estas comunicações “ordens” ao empreiteiro?

Não parece que assim seja, tão pouco se afigura difícil compreender a razão desta concentração de actos e notificações, se a associarmos ao facto de, nessa mesma data, ter lugar o **Auto de recepção provisória** da obra, onde, no termo do exame de **todos os trabalhos** e tendo-se verificado que estavam de harmonia com as condições estipuladas, foi deliberado **considerá-los em condições de serem aceites provisoriamente**, sendo certo que, em seguida a esta recepção, se procederia à **elaboração da conta** da empreitada, como previsto no artigo 201º do Decreto-Lei nº 405/93.

Nestes trabalhos estariam, assim, incluídos também os chamados trabalhos a mais (e a menos), como o reconhece o Exmo. Secretário Regional do



Tribunal de Contas

Equipamento Social e Transportes, quando afirmava que, com os ofícios de 19 de Dezembro, se estava tão só a aceitar os preços apresentados pela ENGIL na sequência da emissão das ordens de execução que foram transmitidas e estiveram na base do pedido da lista de preços.

7. Não se acompanha assim a douta Decisão recorrida quando, destes factos e apesar das explicações prestadas pela SREST, concluiu que a instalação do sistema de detecção de incêndios e a substituição dos estores por tapassóis só ocorreram depois de **19 de Dezembro de 2000** e, em consequência desta ilação, afastou a qualificação destes trabalhos como “trabalhos a mais”, para os considerar trabalhos que configuram uma obra nova e, por conseguinte, obrigada a outro procedimento prévio, expressamente a ela direccionado, o que, não se tendo verificado, determinaria a nulidade do contrato adicional por preterição de formalidade essencial.

Efectivamente, **a aceitação dos preços interessaria, sobretudo, para efeitos da elaboração da conta da empreitada**, para o que a lei (nº 1 do artigo 201º) fixava um prazo de 44 dias, após a recepção provisória da obra, prevendo-se no nº 2 do mesmo artigo 201º que “*os trabalhos e valores relativamente aos quais existam reclamações pendentes serão liquidados à medida que aquelas forem sendo definitivamente decididas*”, e também porque, nos termos da alínea b) do artigo 202º, **a conta da empreitada deve conter “um mapa de todos os trabalhos executados a mais ou a menos... com a indicação dos preços unitários pelos quais se procedeu à sua liquidação”**.

Compreende-se, assim, que nessa mesma data se tenham formalizado comunicações que, por certo e na prática, eram meramente confirmativas das aceitações anteriores.



Tribunal de Contas

Não haverá, assim, qualquer óbice legal à **qualificação destes trabalhos, quantificados em 0,6% do valor da empreitada, como trabalhos a mais**, nos termos do nº 1 do artigo 26º do Decreto-Lei nº 405/93.

8. Poderiam os serviços intervenientes ter sido mais céleres na execução dos despachos autorizadores e na decisão sobre os valores propostos pelo adjudicatário? Admite-se que sim, mas não se está sequer perante ilegalidade que justifique recomendação deste Tribunal, como previsto no nº 4 do artigo 44º da Lei nº 98/97 e admitido pelo ilustre Recorrente, não cabendo a este Tribunal introduzir, nesta sede, qualquer consideração sobre a matéria.

Cumpre, sim, porque de recurso se trata, reconhecer que dos autos não é possível concluir que se esteve, neste caso, perante verdadeira obra nova realizada sem recurso ao procedimento prévio que o respectivo valor exigiria. Tratando-se de trabalhos a mais realizados no âmbito previsional do artigo 26º do Decreto-Lei nº 405/93, nada obsta à concessão de visto ao contrato adicional que os previa e regulou, nele se estipulando expressamente que o contrato só produzirá efeitos financeiros a partir do visto deste Tribunal.

Mas há mais: mesmo que estes trabalhos tivessem sido executados pelo empreiteiro posteriormente à recepção provisória, o artigo 212º do Decreto-Lei nº 405/93 impunha a aplicação – caso os trabalhos lhe devessem ser pagos, como seria o caso dos autos – do disposto quanto a pagamentos por medição e, para a liquidação final deles, a efectivar-se logo após a recepção definitiva da obra (artigo 208º), o estipulado para a liquidação da empreitada.

Assim sendo, mesmo que fosse esta a situação, o que não se crê corresponda à realidade dos factos tal como eles resultam dos autos, não se encontraria nessa circunstância fundamento para a recusa de visto.



Tribunal de Contas

IV – A DECISÃO

Nestes termos,

Tendo em consideração tudo o que se explana e conclui anteriormente, e inexistindo nulidade determinante da recusa do visto, acordam os Juízes da 1ª Secção do Tribunal de Contas, em Plenário, em revogar a Decisão recorrida, concedendo o visto ao contrato adicional à empreitada de construção da Escola Básica e Secundária do Carmo – Câmara de Lobos.

Emolumentos legais.

Notifique-se.

Lisboa, 25 de Fevereiro de 2003.

Os Juízes Conselheiros

RELATOR: Cons^a. Adelina de Sá Carvalho

Cons. Lídio de Magalhães

Cons. Adelino Ribeiro Gonçalves

Cons. José Luís Pinto Almeida



Tribunal de Contas

Fui presente

(PGA - Dr. Jorge Leal)