



Transitou em julgado em 25/02/03

ACÓRDÃO N.º11 /03-Fev.04 – 1ª S/SS

Processo n.º 2559/02

Acordam em subsecção da 1ª Secção:

1. **A Câmara Municipal de Seia** remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o contrato de empreitada de “**Execução do caminho rural do Fontão**”, celebrado, em 21/08/02, com a Sociedade “Fernandes & Almeida, Lda.”, pelo preço de 332.848,88 €, acrescido de IVA.
2. Dos elementos evidenciados no processo, releva para a decisão a seguinte facticidade, que se dá por assente:
 - Por anúncio publicado no Diário da República, III Série, de 23 de Junho de 2001, a Câmara Municipal de Seia procedeu ao lançamento de um concurso público com vista à execução da empreitada denominada “Execução do caminho rural do Fontão”;
 - Na alínea d) do n.º 3 do anúncio supra enunciado fixou o preço base do concurso no montante de 48.599.183\$, excluído o valor referente ao IVA;
 - Ao dito concurso apresentaram-se três concorrentes cujas propostas variavam entre 66.730.210\$00 e 94.999.570\$00, verificando-se que todos foram admitidos;
 - A empreitada veio a ser adjudicada à firma “Fernandes & Almeida, Lda.”, pelo preço de 66.730.210\$00;
 - O preço contratual unitário não incluiu o item referente aos encargos com o estaleiro.



Tribunal de Contas

3. Questionada a autarquia sobre a não inclusão do item relativo aos encargos com o estaleiro e da conciliação dessa omissão com o n.º 3 do artigo 24º do Decreto-Lei n.º 59/99 de 2 de Março, veio esta responder que tal se terá ficado a dever a um lapso, mais acrescentando que o adjudicatário, na “memória justificativa e descritiva”, assumiu esses encargos “tendo esbatido o custo do mesmo no valor global da Obra”.

Constata-se que, na “memória justificativa e descritiva”, a montagem do estaleiro, bem como a realização de trabalhos preliminares, aparece considerada como um dos aspectos da execução da obra, muito embora inexistam qualquer referência explícita ao seu conteúdo quantitativo, o que impossibilita que se expurgue do conjunto das operações materiais da obra a parcela relativa ao valor dos encargos resultantes com os trabalhos de montagem, construção, desmontagem, demolição e manutenção do estaleiro.

Ora, a leitura conjugada da al. a) do n.º 2 com o n.º 3 do artigo 24º do Decreto-Lei n.º 59/99 de 2 de Março, deixa bem evidente que a execução dos trabalhos preparatórios à obra, em especial os que mencionam no parágrafo acima, por um lado, subsumem uma obrigação própria do empreiteiro e, por outro, “são da responsabilidade do dono da obra e constituirão um preço contratual unitário”.

E é precisamente face à natureza sinalagmática dessa obrigação, cujos efeitos se repercutem num dever de execução para o empreiteiro e num dever de custeamento para o dono da obra, que a lei vem estabelecer que a tranche imputável a estes encargos não fique na aleatoriedade dos contraentes, mas, outrossim, seja expressamente discriminada quantitativamente, de forma a evitar o empolamento superveniente do valor global da obra, a pretexto de um valor previamente não fixado em item próprio e distribuído nos vários preços unitários que lhe serviram de base de cálculo, em sede de trabalhos a mais ou de revisão de preços.



Tribunal de Contas

Donde decorre que tal omissão constitui uma ilegalidade que pode vir a alterar o resultado financeiro do contrato.

O que constitui o fundamento de recusa do visto previsto no artº 44º nº 3 al. c) da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto.

4. Verificou-se, ainda, que a Câmara Municipal de Seia adjudicou a empreitada em análise pelo preço de 66.730.210\$00 (332.848,88€), quando o preço base do concurso foi de 48.599.183\$ (242.411,70€), o que significa um desvio de 37,31%.

Tem o Tribunal vindo a entender que as propostas são de preço consideravelmente superior ao preço base do concurso – impedindo a adjudicação, conforme preceituado no artº 107º nº 1 al. b) do citado Decreto-Lei nº 59/99 – quando o desvio exceda outros limites permitidos ou tolerados pela lei, como é o caso dos trabalhos a mais cuja margem de valor fica fixada no limite de 25% do valor do contrato inicial (cfr. artigo 45º do mesmo diploma). É a jurisprudência firmada, entre outros, pelos acórdãos nºs 86/00-12.Dez-1ªS/SS, 89/00-19.Dez-1ªS/SS e 18/01-Mar.27-1ªS/PL, lavrado nos autos de Recurso Ordinário n.º 14/2001 e publicado no Diário da República, II Série, de 21 de Abril de 2001.

Mas, se a situação em causa é reconduzível àquele conceito face à jurisprudência firmada e face à aplicação analógica de outros limites de custos fixados na lei, resta determinar se também o é face ao senso comum. Vejamos. A argumentação que se vem insurgindo contra a fixação do desvio máximo em 25% invoca que a densificação do conceito em causa deve partir de uma ponderação casuística, que atente em vários factores, nomeadamente a complexidade técnica da obra, a alteração das circunstâncias inicialmente pressupostas decorrente de elementos imprevisíveis não ponderados a tempo, a razoabilidade do preço base do concurso, a conjuntura de mercado, a verba



Tribunal de Contas

orçamental prevista para a assunção do encargo resultante do procedimento, a eficácia do objectivo a alcançar e a melhor prossecução do interesse público subjacente à abertura do concurso.

Ora, ainda que se tenham em linha de conta tais factores, a natureza da obra - a execução de um caminho rural - parece ser o elemento preponderante neste caso, pelo que não se antevê que esta contra-argumentação possa aqui colher, uma vez que nem este factor deixa antever alguma específica complexidade técnica nem, de resto, se impõem nenhum dos restantes factores. Pelo que, mesmo na perspectiva do mero senso comum, é de considerar que, no caso, um desvio de 37,31% é consideravelmente superior.

Do exposto decorre que o procedimento ocorreu à revelia do preceituado na al. b) do n.º 1 do artigo 107º do Decreto-Lei n.º 59/99 de 2 de Março. E esta norma detém, indubitavelmente, natureza financeira.

Pelo que se verificou também o fundamento de recusa do visto previsto no artº 44º nº 3 al. b) da Lei nº 98/97.

5. DECISÃO

Pelos fundamentos expostos acorda-se em recusar o visto ao contrato em apreço.

São devidos emolumentos – artº 5º nº 3 do Regime Anexo ao Decreto-Lei nº 66/96 de 31 de Maio.

Diligências necessárias.



Tribunal de Contas

Lisboa, 4 de Fevereiro de 2003

Os Juízes Conselheiros,

(Cons. Ribeiro Gonçalves - Relator)

(Cons. Lídio de Magalhães)

(Cons. Pinto Almeida)