



ACÓRDÃO N° 9/06 /1 Fev. – 1ªS/PL

RECURSO ORDINÁRIO N° 34/2005

(Processo n° 2321/2005)

## SUMÁRIO DO ACÓRDÃO

- I. De acordo com o disposto no art. 24º n°3 do Decreto-Lei n°59/99 de 2 de Março, os encargos relativos à montagem, construção, desmontagem e demolição do estaleiro constituirão um preço contratual unitário.
- II. O não cumprimento do referido preceito legal, com a consequente diluição dos custos nos restantes preços unitários, empolando estes, integra o fundamento de recusa do visto previsto no art. 44º n°3 alínea c) da Lei 98/97 de 26 de Agosto, na medida em que altera ou pode alterar o resultado financeiro final, tendo em conta as revisões de preços ou trabalhos a mais a preços contratuais que venham a ocorrer.
- III. O uso da faculdade prevista no n°4 da mesma disposição legal (visto com recomendações), na medida em que tem de ser fundamentado, não se justifica, excepto em circunstâncias muito excepcionais, quando ao destinatário já foi feita, anteriormente, idêntica recomendação.

Lisboa, 1 de Fevereiro de 2006

O Juiz Conselheiro,

(Adelino Ribeiro Gonçalves - Relator)



ACÓRDÃO Nº 9/06 /1 Fev. – 1ªS/PL

RECURSO ORDINÁRIO Nº 34/2005

(Processo nº 2321/2005)

## ACÓRDÃO

### I. RELATÓRIO

1. Por este Tribunal, em 21 de Novembro de 2005, foi proferido o acórdão de Subsecção nº186/05, que recusou o visto ao contrato de empreitada referente à “Recuperação Paisagística da Serra Esgalhada” celebrado, em 8 de Julho de 2005, entre o Município de Fornos de Algodres e a empresa “Montalvia – Construtora, S.A.”, pelo preço € 625.161,83, acrescido de Iva.
2. O fundamento para a recusa do visto foi o da existência de ilegalidade que pode alterar o resultado financeiro do contrato (artº 44º nº 3 al. c) da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto), por da proposta do adjudicatário não constarem os preços unitários relativos aos encargos com a montagem e desmontagem do estaleiro, como exige o nº3 do art. 24º do Decreto-Lei nº 59/99 de 2 de Março.
3. Não se conformou com a decisão o Sr. Presidente da Câmara, que dela interpôs o presente recurso, tendo formulado, no seu requerimento, as seguintes conclusões:
  1. O Município de Fornos de Algodres, em consequência de requisição, de transferência e de falecimento dos elementos que compõem o seu quadro técnico, desde Junho de 2001 que não tem conseguido manter estabilidade dos técnicos que compõem o seu quadro.



2. Este Município é demasiado pequeno para lhe permitir ter vários técnicos no seu quadro, que lhe garantam estabilidade, no caso da saída de algum ou alguns deles, como aconteceu.
3. Desde Junho de 2001 que o quadro técnico deste Município tem sofrido alterações e houve necessidade de formar e criar rotinas em novos técnicos, que careciam de prática e experiência, para ocupar os lugares deixados vagos.
4. Dada a pouca experiência e rodagem dos técnicos a prestar serviço actualmente no Município, foi possível ocorrer a falha detectada.
5. Tal situação não voltará a repetir-se no futuro, uma vez que a recorrente já adoptou os procedimentos internos tendentes a ultrapassar o incumprimento agora verificado.
6. Quanto aos encargos com a montagem e desmontagem do estaleiro propriamente dito, é certo que a adjudicatária não tem necessidade de montar um novo estaleiro destinado exclusivamente à obra em causa, uma vez que esta empresa tem a decorrer várias obras no concelho adjudicadas pelo Município de Fornos de Algodres e, considerando que o concelho de Fornos de Algodres é um muito pequeno concelho, com uma área muito reduzida, sendo mesmo um dos mais pequenos do país, as distâncias de obra para obra são exíguas, as maiores das quais não distam mais de 5 quilómetros, sendo que algumas delas decorrem na sede do concelho, tal como a obra sob recurso.
7. Sendo tais obras muito próximas umas das outras, daí a não obrigatoriedade de montar um estaleiro autónomo exclusivo para a obra em recurso, considerando a existência de estaleiro para as demais obras a decorrer na sede da vila, como a obra sob recurso.
8. Ao concurso público para a obra "Recuperação Paisagística da Serra da Esgalha – 2ª Fase", apenas se apresentou como concorrente único a empresa Montalvia – Construtora, S.A., daí que não houve preterição por uma proposta que pudesse ser mais vantajosa para a eventual adjudicação a uma empresa que tivesse previsto e contemplado expressamente na proposta os preços unitários relativos aos encargos com a montagem e desmontagem do estaleiro.
9. Em face da omissão na proposta de tal exigência não advém qualquer prejuízo ante uma proposta mais vantajosa, dado que não foi presente mais nenhuma proposta ao concurso.



# Tribunal de Contas

---

10.A obra em causa tem comparticipação financeira assegurada de 40% referente ao custo total dos trabalhos por parte da Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, conforme contrato programa outorgado entre esta entidade e o Município de Fornos de Algodres.

11.Sendo o concelho de Fornos de Algodres um concelho muito pobre, com pouquíssimos recursos, as possibilidades de desenvolvimento são muito pequenas, pelo que este Município tem que aproveitar todas as possibilidades de financiamento e apoio para comparticipação de custos com a realização de quaisquer melhoramentos a realizar num concelho esquecido do interior do país, e que sem tais apoios é manifestamente impossível a realização de quaisquer obras, por muito pequenas que sejam.

12.A recusa do visto à obra em causa, poderá afastar de forma irremediável e definitiva o financiamento comparticipado a atribuir pela entidade financiadora, inviabilizando-se assim a possibilidade de realização daquela.

13.Os custos decorrentes da realização de um novo concurso público para a obra em análise serão claramente superiores, para o erário público, do que os decorrentes da não previsão expressa dos preços unitários relativos aos encargos com a montagem e desmontagem do estaleiro, que aliás se não justifica, uma vez que a adjudicatária tem em curso inúmeras obras a decorrer no concelho, distanciando-se entre elas no máximo 5 quilómetros e uma grande parte a decorrer junto à obra cujo visto foi recusado, já que, tal como esta, decorrem no interior da própria Vila de Fornos de Algodres.

Termos em que e nos melhores de direito, deve a decisão de primeira instância ser revogada e, em consequência, ser concedido visto ao contrato em causa; assim procedendo far-se-á **JUSTIÇA**.

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 da decisão recorrida.



# Tribunal de Contas

---

## 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 Julho de 2005 foi celebrado entre o Município de Fornos de Algodres e a empresa “Montalvia-Constructora, S.A.”, o contrato de empreitada referente à “Recuperação Paisagística da Serra Esgalhada”, pelo preço de € 625.161,83, acrescido de Iva.
2. A adjudicação foi precedida de concurso público.
3. Da proposta do adjudicatário não constam os preços unitários relativos aos encargos com a montagem e desmontagem do estaleiro, como exige o n.º 3 do artigo 24.º do Dec-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.
4. Confrontada com a questão, a autarquia veio dizer (ofício n.º 796, de 12/10/05) o seguinte:  
“ (...) De facto, o empreiteiro não apresenta um único preço contratual unitário para a montagem e desmontagem do estaleiro, apesar de referenciar tais trabalhos na memória descritiva e justificativa do modo de execução da obra. Contudo, tal facto não foi objecto de reclamação encontrando-se os custos respectivos diluídos nos restantes preços unitários.”
5. Através do acórdão n.º 35/99-8.Abr-1ªS/SS, relativo ao processo n.º 9 642/99 já este Tribunal alertara o Município de Fornos de Algodres para esta violação da lei, formulando a respectiva recomendação, sendo certo que, então, a obrigatoriedade da individualização dos custos do estaleiro resulta da legislação anterior (cfr. n.º 3 do art.º 24º do Dec-Lei n.º 405/93, de 10 de Dezembro).
6. O acórdão referido no número anterior foi notificado à Câmara Municipal de Fornos de Algodres antes de ser adoptada a deliberação



# Tribunal de Contas

---

de lançar o concurso para a adjudicação da empreitada que constitui o objecto do presente contrato.

7. Por isso, em sessão diária de visto de 2/11/2005, decidiu-se questionar a autarquia para que esclarecesse porque não foi acatada tal recomendação, a que (ofício nº 892, de 10/11/05) respondeu:

“ (...) Reconhecemos, de facto, que não foram autonomizados os custos de montagem e desmontagem do estaleiro. Contudo, tal ficou a dever-se ao facto de o projecto de construção, bem como as demais peças patenteadas no concurso: (Programa de Concurso, Caderno de Encargos e Lista de Preços Unitários) terem sido elaborados por um gabinete privado, contratado pela Câmara Municipal, não tendo sido detectada, pelos nossos Serviços, tal lacuna da Lista de Preços Unitários.

Em futuras situações, alertaremos os eventuais gabinetes projectistas para esta questão, assim como os nossos Serviços pugnarão pelo cumprimento integral da recomendação oportunamente efectuada ao Município e que, apenas agora e por lapso, não foi satisfeita”.

8. Por este Tribunal, em 21 de Novembro de 2005, foi proferido o acórdão de Subsecção nº186/05, que recusou o visto ao contrato em apreço.

### III. O DIREITO

Conforme resulta do que já ficou dito o fundamento da recusa do visto ao contrato em apreciação foi a existência de ilegalidade que pode alterar o resultado financeiro do mesmo – art. 44º nº 3 al. c) da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto –, por da proposta do adjudicatário não constarem os preços unitários relativos aos encargos com a montagem e



## Tribunal de Contas

---

desmontagem do estaleiro, como exige o nº3 do art. 24º do Decreto-Lei 59/99 de 2 de Março.

Com efeito, tem sido jurisprudência pacífica deste Tribunal que a ilegalidade em causa é susceptível de alterar o resultado financeiro do contrato (e por isso constitui fundamento para a recusa do visto) na medida em que estando diluídos os encargos com a montagem e desmontagem do estaleiro nos outros custos, estes se encontram, necessariamente, empolados. E, assim sendo, nas revisões de preços ou nos trabalhos a mais a preços contratuais, que eventualmente ocorram, tal empolamento repercutir-se-á, assim alterando ou podendo alterar o resultado financeiro final.

Sucedo também que a este Município, em processo anterior ao lançamento do concurso, já foi recomendado, ao abrigo do disposto no art. 44º nº4 da referida Lei 98/97, que não voltasse a incorrer na prática desta ilegalidade.

Tudo como bem se explica no acórdão recorrido.

E o recorrente não põe em crise a factualidade apurada no acórdão nem a existência da ilegalidade aí apontada e suas eventuais consequências.

O que alega, em resumo, é que:

- Por razões diversas o Município não tem conseguido manter a estabilidade do seu quadro técnico que é demasiado pequeno;
- O que levou ao recrutamento de novos técnicos sem prática nem experiência, o que originou a falha verificada;
- Tendo a adjudicatária várias obras em curso no Município, em locais próximos, não se torna necessário (nesta obra) a montagem de um estaleiro autónomo;
- A adjudicatária foi a única concorrente;



# Tribunal de Contas

---

— Beneficiando a obra duma participação financeira de 40% pela D.G. do Território e Desenvolvimento Urbano, a recusa do visto irá afectar esse financiamento inviabilizando a realização da obra;

Pelo que pede que seja concedido o visto ao contrato o que implicaria usar de novo da faculdade prevista no nº4 do art. 44º da Lei 98/97.

Naturalmente que não somos insensíveis às dificuldades sentidas pelo Município. Mas a questão fulcral é saber se essas dificuldades justificam que se volte a usar da referida faculdade. E entendemos que não.

É que por maiores que sejam as dificuldades resulta claramente da lei – cfr., a título de exemplo, o art. 10º do Decreto-Lei 59/99 de 2 de Março-, que o dono da obra, antes do lançamento das empreitadas, deve verificar se tudo quanto é necessário à sua realização está ou não previsto. Lei que afinal se limita a concretizar um princípio elementar de bom senso. E, no caso em apreço, dado que ao dono da obra já tinha sido recomendado que não voltasse a incorrer nesta ilegalidade, se o mesmo tivesse tomado boa nota dessa recomendação, como lhe competia, certamente que agora, não obstante todas as dificuldades invocadas, o que sucedeu não teria ocorrido. De notar que não obstante o recorrente alegar agora que não se torna necessário a montagem de um estaleiro autónomo, já anteriormente havia reconhecido (cfr. pontos 4 e 7 da matéria de facto) que os custos com o mesmo se encontravam diluídos nos restantes preços unitários.

Do exposto resultando que o recurso é improcedente.

## IV. DECISÃO

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





# Tribunal de Contas

---

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

Diligências necessárias.

Lisboa, 1 de Fevereiro de 2006

OS Juízes Conselheiros,

RELATOR: Ribeiro Gonçalves

Lídio de Magalhães

Helena Lopes

O Procurador-Geral Adjunto