



# Tribunal de Contas

Mantido pelo acórdão nº 40/06, de 20/06/06, proferido no recurso nº 20/06

ACORDÃO Nº 70/2006 – 21 Fev – 1ªS/SS

Processo nº 2950/05

Acordam em Subsecção da 1ª Secção:

1. O Município de Sesimbra remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o 2º contrato adicional ao contrato de empreitada de “**Construção de 26 Fogos a Custos Controlados para Venda – Charneca da Cotovia**”, celebrado, em 17 de Novembro de 2005, com a empresa “**Edificadora Luz e Alves, Lda.,**”, do qual decorre um encargo de €170.284,69, 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 €1.099.105,66 (a que acresce IVA), processo n.º 2962/03, visado por este Tribunal em 1 de Junho de 2004;

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

<b>Descrição</b>	<b>Montante a mais (Euros)</b>	<b>Montante a menos (Euros)</b>
<b>ESCAVAÇÃO LTE 17/18 PARA CAVES</b>		
Escavação, aterro, remoção e transporte de terras	17.602,20	
<b>ALTERAÇÃO DAS ESTRUTURAS LTES 17/18</b>		
Execução, montagem de cofragem para betão	14.759,70	10.489,00
Fornecimento e colocação de betão	17.198,50	
Fornecimento e montagem varões aço	39.045,80	
Enrocamento de pedra rija	2.091,00	



# Tribunal de Contas

Massame com altura de 20cm	4.773,00	
<b>EXECUÇÃO DE CAVES LTES 17/18</b>		
Alvenarias	3.093,60	
Cantarias	3.721,50	
Carpintarias	3.261,60	
Serralharias	4.117,70	
Revestimento de paredes, pisos, tectos e escadas	27.849,60	
Pinturas	4.863,80	
<b>EXAUSTÃO FUMOS E GASES COZINHAS</b>		
Fornecimento e assentamento condutas	5.051,42	3.405,85
<b>DRENAGEM MUROS CAVES LTES 19 E 20</b>		
Isolamentos e Impermeabilizações	1.788,29	
<b>ISOLAMENTO ACÚSTICO DOS FOGOS</b>		
Alvenarias	5.480,61	
<b>ESGOTOS NAS CAVES LTES 19 E 20</b>		
Instalações de Canalização	1.764,10	
<b>ALTERAÇÃO DO PISO 0-LTE 18</b> (pessoas mobilidade reduzida)		
Demolição, reconst. paredes alvenaria e inst. eléctricas	7.751,50	
<b>DRENAGEM MUROS CAVES LTES 17 E 18</b>		
Isolamentos e Impermeabilizações	4.764,11	
<b>INSTALAÇÃO ELÉCTRICA CAVES LTES 17/18</b>		
Instalações Eléctricas	4.393,37	
<b>FORNEC./EXEC. REDE ESGOTOS LTES 17/18</b>		
Instalações de canalização	2.025,40	
<b>PINTURA A TINTA</b>	17.782,30	8.999,56
<b>SUB-TOTAL</b>	<b>193.179,10</b>	<b>22.894,41</b>
<b>TOTAL</b>	<b>170.284,69</b>	

C – O valor do adicional representa 15,49% do valor do contrato inicial.



## Tribunal de Contas

---

3. Os serviços justificam a necessidade de realização dos presentes trabalhos com os fundamentos constantes da informação nº 8429/2004/DAPU/DPM, de 13-09-2004, subscrita pelo Chefe da Divisão de Projectos Municipais, nos seguintes termos:

*«Relativamente aos Trabalhos adicionais em anexo apresentados pelo Empreiteiro emite-se o seguinte parecer:*

*Adicional nº 4»* (correspondente aos trabalhos “Exaustão de fumos e gases de cozinhas”)

*«Este Trabalho diz respeito à alteração das colunas de exaustão de fumos e gases das cozinhas dos Fogos de forma a que a respectiva tiragem seja mais eficaz e se enquadre nas normas presentemente em vigor, considerando-se ser de executar e de aceitar o respectivo Orçamento.*

*Adicional nº 6»* (correspondente aos trabalhos “Drenagem de muros das caves dos lotes 19 e 20”)

*«O Empreiteiro propõe o reforço da impermeabilização dos muros de suporte das Caves dos Lotes 19 e 20, com a introdução de manta drenante em todo o perímetro dos edifícios. Tratando-se dum melhoramento considerável e face aos valores apresentados é de aceitar o Orçamento apresentado.*

*Adicional nº 7»* (correspondente aos trabalhos “Isolamento acústico dos fogos”)

*«O trabalho em questão refere-se ao reforço do isolamento acústico nas paredes dos Fogos confinantes com as caixas de escadas propondo-se também o aumento da respectiva espessura. Dada a recente Legislação sobre estas matérias, a efectiva melhoria para a qualidade dos Fogos e tendo em conta o Orçamento apresentado, considera-se ser de aceitar.*

*Adicional nº 10»* (correspondente aos trabalhos “Esgotos nas caves dos lotes 19 e 20”)

*«Estes Trabalhos dizem respeito a pequenas rectificações que se justifica executar na rede de Esgotos suspensa nas caves dos Lotes 19 e 20, de modo a racionalizar o seu traçado. Pela análise do respectivo Orçamento julga-se ser de aceitar.*

*Adicional nº 11»* (correspondente aos trabalhos “Alteração do piso 0, lote 18”)

*«A Câmara Municipal, entendeu, simultaneamente com a decisão de se alterar o Projecto no sentido da execução de novas Caves nos Lotes 17 e 18, promover também a adaptação de dois dos Fogos do R/C do Lote 18 a pessoas com mobilidade reduzida, tendo este conjunto de alterações sido aprovadas na Reunião de Câmara de 21/07/2004.*



# Tribunal de Contas

---

*Este Trabalho adicional diz assim respeito à adaptação atrás referida, considerando-se, pela análise dos respectivos valores, ser de aceitar o Orçamento apresentado.»*

4. O presente processo foi devolvido ao Município de Sesimbra 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 «(...)os trabalhos adicionais são provocados na sua maioria pela alteração aprovada pela Câmara Municipal de Sesimbra na sua reunião de 15-07-04, centralizada na execução de caves nos lotes 17 e 18, cujo valor é de 150.823,38 € (sem IVA).

*Relativamente aos restantes trabalhos estes são justificados pela necessidade de melhorar as características técnicas da obra, nomeadamente respeitar as normas de impermeabilização dos edifícios e saída de fumos.*

*A justificação pormenorizada de cada trabalho foi elaborada pela Divisão de Projectos Municipais, cujas informações estão em anexo às propostas respectivas.»*

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



# Tribunal de Contas

---

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 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 execução de caves nos lotes 17 e 18 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 nº1 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).**



# Tribunal de Contas

---

Diligências necessárias.

Lisboa, 21 de Fevereiro de 2006

## **OS JUIZES CONSELHEIROS**

(Ribeiro Gonçalves - Relator)

(Pinto Almeida)

(Lídio de Magalhães)

O Procurador-Geral Adjunto