



**Mantido pelo acórdão nº  
35/2006, de 16/05/06,  
proferido no recurso nº  
27/06**

## **ACÓRDÃO Nº 116 /06 – 4.ABR.06 – 1ª S/SS**

### **Processo nº 297/2006**

O Município Câmara de Mogadouro celebrou com o consórcio “Construções Joaquim B. Ferreira, Lda.”/”Mário H. Ferreira, Lda.” um contrato adicional ao contrato de empreitada referente a “Central de Camionagem de Mogadouro”, pelo preço de 199 563,74€, a que acresce o IVA.

O conjunto de trabalhos, – que foram aprovados, por maioria, em reuniões do executivo camarário de 17/5/2005 e 6/9/2005 – são assim descritos nas informações dos serviços técnicos de obras de 13/5/2005 e 1/9/2005 respectivamente, das quais se transcreve, textualmente, o seguinte:

“(…)

→ Cofragem perdida da estrutura realizada em blocos de EPS, no caderno de encargos e mapa de medições não é referida a necessidade de colocar tal cofragem. Estes trabalhos representam



# Tribunal de Contas

---

um valor de 34 307,00€, (Trinta e quatro mil trezentos e sete euros e zero cêntimos).

→ Pulverização da armadura com anti-oxidante, em nenhuma parte do caderno de encargos e mapa de medições é referida a necessidade de aplicar este produto. O valor destes trabalhos é de 16 559,98€, (Dezasseis mil quinhentos e cinquenta e nove euros e noventa e oito cêntimos).

→ Colocação de Chapa no vão da entrada do bar, o custo deste trabalho é de 9 487,50€ (Nove mil quatrocentos e oitenta e sete euros e cinquenta cêntimos). Esta alteração ao projecto de arquitectura foi proposto ao Dono da Obra em reunião de obra datada de 21 de Abril de 2005.

(...)

→ Alteração da quantidade de cimento por metro cúbico de betão. No caderno de encargos e ENV 206 (Norma Europeia), é referido uma quantidade aproximada de 320 Kg/m<sup>3</sup> de cimento. Os ensaios realizados pela SECIL determinaram que seriam necessários 380 Kg/m<sup>3</sup> de cimento para que o betão ficasse com boa aparência. O valor destes trabalhos representam uma importância de 27 801,81€, (Vinte e sete mil oitocentos e um euro e oitenta e um cêntimos).

→ Alteração do projecto de estruturas. Após a reunião de obra ocorrida em 4 de Maio de 2005, o projectista apresentou uma alteração da espessura da laje e redimensionamento da



# Tribunal de Contas

---

quantidade de armadura. O valor destes trabalhos é de 34 400,87€, (Trinta e quatro mil e quatrocentos euros e oitenta e sete cêntimos).

(...)

- Fornecimento e colocação de betonilha de regularização na laje de cobertura para a criação de pendentos para drenagem das águas pluviais. Trabalhos não previstos em projecto e necessários para uma boa execução da obra.
  - Fornecimento e colocação de geotextil e tela drenante para uma impermeabilização da laje de cobertura. Trabalhos não previstos em projecto e necessários para uma boa execução da obra.
  - Execução da rede de combate a incêndios, colocação de marcos de incêndio em cada extremidade da obra, trabalhos não previstos.
  - Pavimentação dos arruamentos junto aos limites de intervenção.
- (...)
- Execução de um módulo pré-fabricado em betão brando para bilheteira.
  - Execução de blocos de betão pré-fabricados formando degraus, estes trabalhos resultam de erro de medições em projecto.
  - Fornecimento e colocação de porta metálica no módulo destinado ao bar, estes trabalhos resultam de erro de medições em projecto.



# Tribunal de Contas

---

→ Alteração do projecto de eléctrico, após a reunião de obra ocorrida em 4 de Maio de 2005, o projectista apresentou uma alteração de quantidades.  
(...)”.

No decurso da instrução do processo foi remetido a este Tribunal um Relatório Técnico (cfr. Anexo ao ofício n.º 136, de 8/3/2006), no qual se refere o seguinte:

“(...) cumpre-nos informar que o projecto foi elaborado pelo gabinete “CANTANNÁ e FERNANDES, Lda.”, e é nossa convicção que após elaboração do mesmo, o projectista não se terá deslocado ao local para confrontar o previsto em projecto com a realidade existentes e daí resultaram deficientes medições de projecto.

Daqui e durante a execução da obra, houve a necessidade de levar a efeito os trabalhos a mais, não podendo estes trabalhos ser reparados técnica ou economicamente do contrato, sem inconveniente grave para o dono da obra e que vão discriminados nas informações enviadas a esse Tribunal de Contas.”

\* \* \*



# Tribunal de Contas

---

Como é sabido, a legislação actualmente vigente em matéria de empreitadas de obras públicas contém um certo número de restrições no que diz respeito aos “trabalhos a mais”.

De resto, e como também é conhecido, tais restrições têm vindo mesmo a aumentar como reacção ao alarmante problema das “derrapagens” dos custos de obras públicas (cfr., a propósito, o preâmbulo do Dec-Lei n.º 59/99, de 2/3, e o art.º 45.º do mesmo diploma).

De entre os limites constantes da lei conta-se o de os trabalhos se terem tornado necessários “na sequência de uma circunstância imprevista” (cfr. n.º 1 do art.º 26.º do referido diploma).

Ora, de acordo com a informação que a autarquia trouxe ao processo, não ocorreu nenhuma circunstância imprevista (isto é, inesperada, inopinada) susceptível de determinar a necessidade de realizar os presentes trabalhos.

Pelo contrário, o que resulta dos autos é que a obra foi lançada a concurso com um projecto que apresentava deficiências ou propondo soluções que, afinal, não correspondiam à vontade do dono da obra.

O lançamento de obras públicas exige, além do mais, projectos rigorosos.



# Tribunal de Contas

---

Só com projectos rigorosos, que definam com clareza o que se quer construir e em que condições, pode funcionar, em termos aceitáveis, a concorrência.

De outra forma, com alterações e obras novas, a empreitada a executar fica diferente da que foi submetida a concurso e não se pode obviamente falar de concorrência em relação à obra que está a executar-se.

Por outro lado, e como é de todo óbvio, as autarquias, nos casos em que encomendam os projectos, não podem limitar-se a encará-los como algo que não seja da sua conta, devendo antes exercer sobre eles a adequada revisão para que se possa saber se são os adequados à obra que pretendem levar a efeito.

Assim, não podendo prevalecer-se do regime especial de adjudicação dos trabalhos a mais por ajuste directo permitido pelo art.º 26.º já citado, e tendo em conta o valor do contrato, resulta omitido o concurso público (cfr. art.º 48.º do mesmo diploma).

O concurso público, quando obrigatório, é elemento essencial da adjudicação pelo que a sua falta é causa de nulidade desta e do presente contrato (art.ºs 133.º, n.º 1, e 185.º, n.º 1, ambos do Código de Procedimento Administrativo) daqui resultando o fundamento de recusa de visto a que alude a alínea a) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26/8.

Termos em que se decide a recusa de visto.



# Tribunal de Contas

---

São devidos emolumentos.

Lisboa, em 4 de Abril de 2006.

Os Juízes Conselheiros,

Lídio de Magalhães

Helena Lopes

Ribeiro Gonçalves

Fui presente

O Procurador-Geral Adjunto