



ACÓRDÃO Nº 67 /2005 – 5 ABRIL – 1ª S/SS

Processo nº 80/05

1. A Câmara Municipal da Amadora remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal um Adicional ao contrato de empreitada de construção do “Jardim Central da Buraca”, celebrado com a empresa ACORIL – EMPREITEIROS, S.A., do qual decorre o encargo de €134.511,30, acrescido de IVA.

2. Dos elementos constantes do processo, relevam para a decisão os seguintes factos:

- 2.1. Em 9 de Fevereiro de 2004, foi celebrado entre a Câmara Municipal da Amadora e a empresa referida em 1. o contrato para a execução da atrás mencionada empreitada, pelo preço de €582.302,13, acrescido de IVA, o qual foi visado por este Tribunal em 8 de Março de 2004;
- 2.2. A empreitada era por série de preços e teve o prazo de execução fixado em 21 semanas após o auto de consignação;
- 2.3. O adicional, agora em apreço, que perfaz 23,10% do contrato inicial, tem por objecto a execução de trabalhos a mais, os quais, de acordo com a proposta nº 1424/04 que obteve aprovação da Câmara por deliberação de 5 de Dezembro de 2004, decorrem dos aspectos seguintes:



Tribunal de Contas

- degradação acentuada dos pavimentos envolventes em virtude de problemas na rede de esgotos ;
- substituição da conduta de abastecimento de água em virtude das inúmeras roturas verificadas ;
- pedidos da Junta de Freguesia para execução de trabalhos de reparações na zona da Igreja ;
- incremento da iluminação face à inexistência de condições de segurança nas zonas que confinam com a empreitada ;
- existência de maus cheiros que levou à substituição dos sumidouros ;
- substituição de colector obstruído na Rua Padre Cruz ;
- colocação de iluminação pública e de relva entre os prédios existentes e o posto de abastecimento, por razões de segurança.

2.4. Os trabalhos em questão foram objecto de contrato adicional celebrado em 27 de Janeiro de 2005, do qual faz parte integrante a atrás referida informação técnica (cláusula 4).

3. Dispõe o nº 1 do artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, em vigor quando a empreitada foi posta a concurso (artº 278º do mesmo diploma), que se consideram trabalhos a mais aqueles cuja **espécie ou quantidade não hajam sido previstos** ou **incluídos** no contrato, nomeadamente no respectivo projecto, **se destinem à realização da mesma empreitada** e se tenham tornado necessários na sequência de uma **circunstância imprevista**, isto desde que verificada qualquer das condições



Tribunal de Contas

previstas nas alíneas a) e b) da mesma disposição legal.

Surge, assim, como condicionante legal da qualificação como trabalhos a mais, não só a exigência de que eles, mesmo quando não previstos em quantidade, não possam ser técnica ou economicamente separáveis do contrato, ou sendo separáveis, de que sejam estritamente necessários ao acabamento da obra, mas também, como **requisito essencial**, que a necessidade da **respectiva execução resulte de circunstância imprevista**. Se esta circunstância se não verificar no decurso ou na decorrência da empreitada, não se estará então perante verdadeiros trabalhos a mais.

Por seu lado, o artigo 136º do Decreto-Lei nº 59/99, ao regular o ajuste directo (nº 1), incluiu, nos casos em que o recurso a este procedimento é admissível, os trabalhos a mais (por remissão para o artigo 26º), associando-os assim aos demais casos em que, seja qual for o valor estimado do contrato, a lei, a título vincadamente excepcional, permite ao dono da obra adjudicar obras a um empreiteiro sem procedimento concursal prévio (nº 5 do artigo 47º). Daí a evidente preocupação do legislador ao definir um especial quadro de exigência para o reconhecimento da existência de trabalhos a mais.

4. Ora, da proposta apresentada pelos Serviços da Câmara e seus anexos, não resultava evidenciada a existência dos requisitos já enunciados para a realização dos trabalhos objecto do presente contrato.

Solicitado ao Exmº Presidente da Câmara Municipal da Amadora em 19 de Janeiro último esclarecimento sobre quais as circunstâncias imprevistas surgidas após o lançamento da empreitada, que tornaram necessários os trabalhos objecto do adicional, veio o mesmo informar que :



“As circunstâncias de natureza imprevista...foram as seguintes:

- Problemas na rede de esgotos que provocaram a degradação acentuada de vários pavimentos que tiveram de ser reparados;*
- Durante a execução de obra a conduta de abastecimento de águas teve inúmeras roturas, pelo que foi substituída pelos SMAS. Esta substituição provocou a demolição de alguns trabalhos já executados;*
- Surgiram várias solicitações por parte da Junta de Freguesia da Buraca, no sentido de se proceder à reparação nos pavimentos e zona verde junta à igreja;*
- Devido à falta de segurança em zonas confinantes com a obra, foi decidido incrementar a iluminação pública;*
- Apesar da rede de esgotos ser separativa, verificou-se a existência de intensos maus cheiros, o que levou à substituição dos sumidouros;*
- O colector da Rua Padre Cruz ficou completamente obstruído, pelo que foi necessário efectuar a sua substituição;*
- As obras do loteamento, existentes entre os prédios e o posto de abastecimento de combustíveis não avançaram, pelo que esse espaço iria ficar ao abandono originando problemas ao nível da segurança e de insalubridade. Para evitar tal situação, foi colocada relva e iluminação pública.”*

5. Estas informações, que não se afastaram substancialmente do conteúdo da proposta aprovada pela Câmara em 15.12.04, evidenciam que parte substancial dos referidos trabalhos a mais – contabilizados, segundo informou o Exmº Presidente da Câmara, em €24.900,00 - decorreram de circunstâncias que ou eram detectáveis pelo dono da obra e/ou pelo projectista antes da



Tribunal de Contas

abertura do concurso e da elaboração do projecto, ou, decorrentes de circunstâncias verificadas posteriormente, de facto traduzem **obra nova** e autonomizável em relação à empreitada inicial, não sendo nesta subsumíveis. O que, na prática, se verificou neste último caso foi um ajuste directo destes trabalhos a um empreiteiro que estava a construir um jardim na área.

6. Urge assim concluir, face à factualidade apurada, que:

- 6.1.** Parte dos trabalhos objecto do contrato em apreciação, como referido em 5., não são qualificáveis como trabalhos a mais, conforme decorre da previsão do n° 1 do artigo 26° do Decreto-Lei n° 59/99, de 2 de Março;
- 6.2.** A sua adjudicação – atento o valor que lhe foi atribuído pela Câmara - deveria, assim, ter sido precedida de procedimento adequado ao seu valor, como o exige o artigo 48° do mesmo diploma, ou seja, no caso e face aos encargos envolvidos, de concurso limitado sem publicação de anúncio (alínea b) do n° 2 deste artigo) ;
- 6.3.** Tratando-se, neste caso, de um ajuste directo sem o devido suporte legal, a adjudicação destes trabalhos à empresa em questão pôs em causa os princípios que regem a contratação pública, ainda que no procedimento a que se faz referência no ponto anterior a publicidade e o livre acesso à contratação fiquem bastante limitados, se comparados com o concurso público, situação esta que, no entanto, é potenciadora de alteração do resultado financeiro



Tribunal de Contas

do contrato (alínea c) do nº 3 do artigo 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Maio) ;

6.4. Assim sendo, há que concluir (como no Acórdão nº 8/2004, de 8 de Junho, tirado em Plenário da 1ª Secção no R.O. 35/03 – SRM) que no concurso previsto na alínea b) do nº 2 do artigo 48º do Decreto-Lei nº 59/99 “a preocupação do legislador é mais frouxa, pelo que a omissão deste procedimento não se afigura com a mesma gravidade da omissão do concurso público”, esta sim determinante de nulidade do acto adjudicatório e do contrato ;

6.5. Face ao exposto, estão reunidas as condições para accionar o nº 4 do artigo 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

7. Nestes termos e face ao exposto, acordam os Juízes da 1ª Secção do Tribunal de Contas, em Subsecção, em conceder o visto ao contrato adicional em apreço com a expressa recomendação de que, no futuro, a Câmara Municipal da Amadora dê escrupuloso cumprimento ao disposto no artigo 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, bem como aos procedimentos legalmente previstos em matéria de empreitadas de obras públicas, com relevo para o respeito pelos procedimentos previstos no artigo 48º daquele diploma legal.

Emolumentos nos termos legais.

Notifique.



Lisboa, em 5 de Abril de 2005.

OS JUÍZES CONSELHEIROS

Adelina Sá Carvalho – Relator

Lídio de Magalhães

Adelino Ribeiro Gonçalves

Fui presente

O Procurador-Geral Adjunto