



Acórdão nº107 /05 – 31.MAIO.05 – 1ªS/SS

Processo nº 673/05

A Câmara Municipal de Melgaço celebrou com o Consórcio “Auréllo Martins Sobreiro & Filhos, S.A.” e “Eusébio & Filhos, S.A.” o 3.º termo adicional ao contrato de empreitada “Acesso ao Centro de Estágios de Melgaço – Estrada e Viadutos de ligação de Vila (Galvão) a Monte Prado” pelo montante de 102 239,07€, a que acresce o IVA.

De entre os trabalhos a mais incluídos no do presente contrato contam-se os respeitantes a “Alteração dos Pavimentos” (trabalhos com preços novos) com o valor de 38 557,86€.

A justificação de tais trabalhos aparece referida no mapa justificativo de trabalhos a mais correspondente à Ordem de Execução n.º 2 nos seguintes termos:

“Decisão de valorizar os pavimentos dos passeios previstos (em betonilha esquartelada) junto da zona histórica da vila e dos passeios existentes na intercepção com a rotunda 1 e Av. Salgueiro Maia, por materiais idênticos aos ali existentes; placas hidráulicas



Tribunal de Contas

com acabamentos em “gomos” branco e com acabamento em granito e guias de passeio em granito”.

Como é sabido, existe uma vasta jurisprudência do Tribunal de contas sobre a matéria dos “trabalhos a mais”.

Em tal jurisprudência têm vindo a ser referenciados os vários requisitos a que devem obedecer para poderem beneficiar do regime “privilegiado” constante do artigo 26.º do Dec-Lei n.º 59/99, de 2/3 (cfr., entre outros, o Acórdão n.º 8/2004, proferido em 8/6, no RO n.º 35/03, que seguimos em alguns pontos).

De entre os requisitos necessários para que possa ser dispensado o procedimento concursal avulta o de os trabalhos a mais se terem “tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista” (cfr. n.º 1 do citado art.º 26.º).

Circunstância “imprevista” é a circunstância inesperada, inopinada, vindo a propósito referir que a lei, aqui, não faz qualquer referência a acontecimentos imprevisíveis, como ocorre, por exemplo, na alínea c) do n.º 1 do art.º 136.º do mesmo diploma.

Essa circunstância imprevista é verdadeiramente nuclear para a “legalização” dos “trabalhos a mais”.



Tribunal de Contas

Não obstante tudo o que possa invocar-se em favor das “adjudicações” segundo o regime dos trabalhos a mais, a verdade é que tal regime representa uma grave distorção às regras da concorrência.

Por um lado, porque os próprios trabalhos são, por vezes, de montante elevado e são adjudicados, por ajuste directo, ao empreiteiro que está em obra, assim ficando subtraídos à concorrência.

E, por outro lado, porque, em si mesma, a obra fica muito diferente daquela que foi submetida a concurso.

E estes inconvenientes são, por vezes, de molde a suplantarem as vantagens que tradicionalmente se atribuem ao referido regime: celeridade, economia e dificuldades no apuramento de responsabilidades quando coexistem dois empreiteiros em obra.

Assim, o que o regime dos trabalhos a mais implica é que as entidades públicas ponham a concurso obras com projectos rigorosos, adequados às necessidades a que visam acorrer, e com um ajustado cálculo do montante que irá ser gasto.

E as entidades públicas têm o estrito dever de providenciar pela revisão dos projectos, antes de os lançarem a concurso, por forma a evitar as conhecidas “derrapagens” nos custos das obras públicas.



Tribunal de Contas

Não pode fazer-se dos “trabalhos a mais” um instrumento de utilização sistemática e sem outro condicionamento que não o simples limite quantitativo – limite que, de resto, em muitos casos, se considera já como assumido e de utilização obrigatória....

E, muito menos, como por vezes ocorre, um método errático de execução das obras, ao sabor de improvisos ou de um caudal ininterrupto de sugestões de última hora, sem qualquer responsabilização dos projectistas ou das entidades a quem prestam serviços.

Ora, do que consta do processo e ao menos no que toca aos referidos trabalhos de alteração dos pavimentos, torna-se claro que não houve qualquer circunstância inesperada que tenha originado a necessidade daqueles trabalhos a mais.

O que se afigura ter surgido foram tardias opções de ordem estética (ou outra) e que bem poderiam ter sido ponderadas por ocasião do lançamento da empreitada.

Não tendo ocorrido um dos requisitos de que a lei faz depender o regime, verdadeiramente excepcional, do art.º 26.º, n.º 1, a adjudicação deveria ter sido feita através de um outro procedimento que não o simples ajuste directo sem consultas.



Tribunal de Contas

Esse outro procedimento, tendo em conta o valor dos referidos trabalhos (38 557,86€) e o disposto no art.º 48.º, n.º 2, alínea c), do mesmo Dec-Lei n.º 59/99, seria, pelo menos, o do concurso por negociação.

Ora, no caso em análise, omitiu-se tal procedimento, o qual embora de forma menos intensa do que o concurso público, visa ainda realizar a concorrência, sendo que, como é sabido, a concorrência é, normalmente, factor de abaixamento dos preços.

A ausência total de sujeição à concorrência, quando a lei exigia alguma, configura assim, uma ilegalidade susceptível de alterar, em desfavor do Município, o resultado financeiro do contrato, com o que fica constituído o fundamento de recusa de visto a que alude a alínea c) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26/8.

Tendo em conta o n.º 4 do mesmo artigo e o facto de não ser seguro que o agravamento em concreto haja ocorrido, decide-se visar o contrato, recomendando, do mesmo passo, à Câmara Municipal de Melgaço o estrito cumprimento das disposições legais do regime jurídico das empreitadas de obras públicas e, em particular, do disposto no art.º 26.º do Dec-Lei n.º 59/99.

São devidos emolumentos.

Lisboa, 31 de Maio de 2005.



Tribunal de Contas

Os Juizes Conselheiros,

Lídio de Magalhães

Adelina Sá Carvalho

Ribeiro Gonçalves

O Procurador-Geral Adjunto