



“Transitou em julgado em 27/05/02”

ACÓRDÃO Nº 43/02-MAI.7-1ªS/SS

Processo nº 615/2002

A Câmara Municipal de Sintra submeteu a fiscalização prévia um contrato celebrado com “Educa-Empresa Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos de Sintra, E. M.” para a “construção de um pavilhão desportivo de 16x14 metros e da cobertura do campo de jogos da escola básica 2º e 3º ciclos Ruy Belo”.

O referido contrato, a que os contraentes chamam de “contrato-programa”, estabelece competir à empresa (cfr. cláusula 3ª), além do mais, “assegurar o projecto de execução” – al. a) –, “tomar todas as iniciativas conducentes à abertura do concurso para a adjudicação da obra” – al. c) –, “responsabilizar-se pela conclusão atempada e tecnicamente correcta das obras” – al. e) –, “proceder à correcta aplicação e administração do financiamento, correndo por sua conta as despesas realizadas com a correspondente fiscalização ou com outras diligências julgadas indispensáveis para a boa execução do contrato” – al. f) –, apresentar junto da Câmara “um relatório de execução do presente contrato, com a descrição das despesas efectivamente realizadas” – al. k) –, bem como “os documentos de despesa, devidamente conferidos, visados e autenticados, necessários para a realização das restantes transferências” – al. l) – etc..

Em outras cláusulas do contrato – cfr. cláusulas 1ª e 2ª al. a) –, refere-se a existência de um “financiamento global” de 977 266, 29 euros destinado a “suportar o encargo resultante da construção (...)”.



Tribunal de Contas

Na cláusula 2ª, nº 2, estabelece-se um pagamento de 22 176,55 à empresa “correspondente aos trabalhos preparatórios”.

Já se referiu acima que as partes apelidaram o contrato como de “contrato-programa”. E, de entre os considerandos que precedem e justificam o clausulado, deixou-se dito o que ora se transcreve:

“Considerando que, nos termos do artigo 31º Lei nº 58/98, de 18 de Agosto, o Município pode celebrar com as empresas municipais contratos-programa, para que estas prossigam objectivos sectoriais, realizem investimentos de rendibilidade não demonstrada ou adoptem preços sociais”.

Parece, porém, totalmente desconforme para com a natureza das coisas a denominação que as partes entenderam dar ao contrato ora sub iudice.

Uma coisa é celebrar um contrato com uma empresa para que esta – por exemplo – explore uma rede de teatros municipais com a condição de esta realizar espectáculos de índole cultural, e atribuindo-lhes um subsídio ou indemnização compensatória “como contrapartida das obrigações assumidas” (nº 3 do artº 31º da Lei nº 58/98, de 18 de Agosto).

Outra, bem diferente, é o que se passa aqui.

Na verdade, no caso em análise, não há qualquer “programa” subjacente que, ao menos, dê substância à literalidade da denominação.

Há, muito simples e concretamente, a construção de um pavilhão, com determinadas características, e da cobertura do campo de jogos de um estabelecimento de ensino situado na área territorial do município.



Tribunal de Contas

De resto, só não estamos perante um contrato de empreitada porque, por um lado, para além da construção, a empresa prestará ao município outros serviços a jusante e a montante da construção propriamente dita e, por outro lado, está obrigada ela própria a lançar um concurso “para a adjudicação da obra”.

Estaremos portanto perante um contrato de prestação de serviços em que a empresa se obriga a entregar à Câmara construções segundo o sistema usualmente designado de “chave na mão”.

Se assim for, como julgamos poder concluir do clausulado, então o montante do “financiamento” não é o montante contratual imputável ao contrato de prestação de serviços.

Na verdade, a maior parte do “financiamento” não vai para a empresa como contrapartida de algo: há simplesmente, um mero trânsito de somas de dinheiro pela empresa e destinadas a efectuar os pagamentos ao empreiteiro.

Anotaremos ainda, em simples parêntesis, que a eventual inexistência de uma qualquer “utilidade” ou “mais valia” decorrente da intervenção da empresa no processo levanta, duas ordens de problemas.

Por um lado, o de saber em que posição age a empresa na celebração futura do contrato de empreitada (como mero delegado do Município? ou mesmo como simples serviço desconcentrado da autarquia?).

E, de outro lado, a questão de saber quais os limites da transferência de atribuições para as empresas municipais.

A mera consideração do teor literal dos preceitos que regulam a matéria poderia aparentemente permitir uma interpretação em termos da qual,



Tribunal de Contas

tendencialmente, todas as atribuições municipais poderiam transferir-se para aquelas empresas. Mas, como é óbvio, tais preceitos (designadamente o artº 1º da Lei nº 58/98 e o artº 10º da Lei nº 159/99, de 14 de Setembro) têm de ser interpretados ao menos com a restrição de que apenas as atribuições dos Municípios e Associações de Municípios que revistam natureza empresarial podem ser prosseguidas por empresas municipais e intermunicipais (cfr. Sérgio Gonçalves do Cabo, intervenção no Seminário “Novas Perspectivas de Direito Público”, Abril de 1999).

Voltando ao contrato que nos ocupa devemos ter como remuneração contratual – pelas razões que acima mencionamos – apenas o montante de 22 176,55 euros que, nos termos do nº 2 da cláusula 2ª, corresponde a “trabalhos preparatórios”.

Ora sendo assim, como julgamos, este montante está abaixo do limiar que resulta do disposto nos artºs 48º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, conjugado com o artº 79º da Lei nº 109-B/2001, de 27 de Dezembro, pelo que não está sujeito a fiscalização prévia.

Termos em que vai o processo devolvido, por não estar sujeito à fiscalização prévia, nos termos que ficaram expostos.

Lisboa, 7 de Maio de 2002.

Os Juizes Conselheiros,

(Lídio de Magalhães)

(Ribeiro Gonçalves)



Tribunal de Contas

(Pinto de Almeida)

(O Procurador-Geral Adjunto)