



Transitou em julgado em 06/12/04

Acórdão nº 159 /04 – 16.NOV.04 – 1ªS/SS

Processos n.ºs 2555, 2556, 2557 e 2561/03

A Câmara Municipal de Alcobaça remeteu para fiscalização prévia os seguintes contratos:

- a) 1.º e 2.º Adicionais ao contrato de empreitada “Da EM 551, entre Cela e o limite do concelho pelo Bairro e EM 551-1, Entre o Pinhal Fanheiro e Casais da Vestiaria” celebrados com a empresa “ASIBEL – Construções S.A.” (Proc.ºs n.ºs 2555 e 2557, respectivamente);
- b) 1.º e 2.º Adicionais ao contrato de empreitada “Estrada de ligação a Moita do Poço e Casal Guerra”, celebrado com a mesma empresa (Proc.ºs n.ºs 2556 e 2561, respectivamente).

A matéria de facto relevante é a seguinte:

- 1) Em relação aos contratos incluídos em a) verificou-se que a despesa correspondente ao contrato inicial foi autorizada pela Câmara Municipal sendo que, quanto aos presentes adicionais, tal autorização foi concedida pelo Presidente da Câmara Municipal por despachos respectivamente de 8/7/02 e 23/7/02;



Tribunal de Contas

2) Em relação aos contratos incluídos em b) a despesa correspondente ao contrato inicial foi também autorizada pela Câmara Municipal sendo tal autorização, quanto aos adicionais, concedida por despachos do Presidente da Câmara (24/2/02) e do Vice-Presidente da Câmara (30/12/02), respectivamente;

A questão que se coloca é a da possibilidade de o Presidente da Câmara ou o Vice-Presidente poderem autorizar as despesas com contratos adicionais nos casos em que a Câmara Municipal foi a entidade autorizadora em relação aos contratos iniciais.

Argumenta a Câmara Municipal durante a instrução do processo com a competência própria do respectivo Presidente face ao montante de cada um dos adicionais envolvidos.

A questão não é nova e já foi abordada em outras decisões deste Tribunal (cfr. Acórdão n.º 198/2001, de 27/11, que, de resto, foi remetido à autarquia por ocasião da devolução dos processos).

Diz o art.º 21.º do Dec-Lei n.º 197/99, de 8/6:

“1- A competência fixada nos termos do artigo 17º mantém-se para as despesas provenientes de alterações, variantes, revisões de preços e contratos adicionais, desde que o respectivo custo total não exceda 10% do limite da competência inicial.



Tribunal de Contas

2-Quando for excedido o limite percentual estabelecido no número anterior, a autorização do acréscimo da despesa compete à entidade que, nos termos do artigo 17.º, detém a competência para autorizar a realização do montante total da despesa.”

Por seu turno, o art.º 17.º estabelece o elenco de competências na Administração Central enquanto o art.º 18.º trata das competências no âmbito das autarquias locais.

Como tem sido referido, a razão de ser do art.º 21.º é a de não subtrair à entidade que autorizou a despesa no contrato inicial o controlo do custo total da obra, não desfigurando essa competência estabelecida na lei.

As normas do referido artigo visam também dar guarida à correspondência entre unidade da obra (ou da aquisição) e unidade da despesa – cfr. art.ºs 16.º e 4.º, n.º 1, do Dec-Lei n.º 197/99.

Estamos perante normas que visam defender os interesses financeiros públicos e que vão no sentido de impedir a pulverização de responsabilidades pela gestão de dinheiros públicos.

Argumenta também a autarquia com o facto de o art.º 21.º não referir literalmente o art.º 18.º e apenas o art.º 17.º.



Tribunal de Contas

Dirse-á desde logo que, tratando-se de empreitadas, sempre estariam sob a alçada do referido art.º 21.º por força do disposto no art.º 4.º, n.º 1, al. b), e art.º 2.º, al. d) do mesmo diploma.

E se nos bastássemos com argumentos puramente literais por aqui nos quedaríamos...

Mas, para lá disso, e como se referiu no sobredito acórdão, “o que deve observar-se é que a letra da lei ficou claramente aquém do seu espírito, impondo-se, portanto, a interpretação extensiva do citado artº 21º em termos de fazer saber nele também a referência ao artº 18º. É o que resulta, fora de qualquer dúvida, da ponderação de um argumento de identidade de razão — “onde a razão de decidir seja a mesma, a mesma deve ser a decisão” (cfr. J. Baptista Machado, “Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador”, 1999, pág. 186).

E ainda que se pudesse considerar estarmos perante uma lacuna da lei — por ausência de regulamentação específica nesta matéria quanto à manutenção da competência dos órgãos das autarquias locais — ainda assim a solução seria a mesma, nos termos dos nºs 1 e 2 do artº 10º do Código Civil, por aplicação analógica do que se encontra disposto para a Administração Central.

Por outro lado, e de acordo com o nº 7 do artº 26º, do Dec-Lei nº 59/99, de 2 de Março, a execução dos trabalhos a mais deve ser formalizada em contratos adicionais ao contrato de empreitada pelo que, também aqui, nenhuma dúvida se coloca à sua inclusão no regime do artº 21º do Dec-Lei nº 197/99.”



Tribunal de Contas

A norma violada não é uma simples norma fixadora de competência mas também, pelas razões expostas, uma norma de disciplina financeira o que inequivocamente a faz ingressar no elenco das normas a que se refere a al. b) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26/8.

Termos em que vai recusado o visto nos contratos supra mencionados.

São devidos emolumentos.

Lisboa, 16 de Novembro de 2004.

Os Juízes Conselheiros,

(Lídio de Magalhães)

(Ribeiro Gonçalves)

(Pinto Almeida)

O Procurador-Geral Adjunto