



## Processos de fiscalização prévia n.ºs 265 e 266/2018

\*\*\*

### DESPACHO

(Ato processado e revisto pelo relator – art.º 131.º, n.º 5, do CPC, *ex vi* do art.º 80.º da LOPTC)

Vistos os autos:

1. Os presentes processos de fiscalização prévia foram instaurados por iniciativa do Município do Porto, com vista à obtenção de visto prévio relativamente a dois instrumentos contratuais conexos, com a seguinte caracterização:

– no processo n.º 265/2018: contrato de transmissão de 3.600 ações detidas pelo «Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana, IP» (IHRU, IP) na «Porto Vivo, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense, SA» (Porto Vivo, SRU), celebrado, em 5/10/2015, entre aquele Município e o IHRU;

– no processo n.º 266/2018: contrato-programa, dirigido à regulação da atividade da Porto Vivo, SRU e à concessão a esta entidade, por parte do Município do Porto e do IHRU, de «*uma comparticipação financeira, no montante de 10.000.000 € (dez milhões de euros), à razão de 2.000.000 € (dois milhões de euros) por ano, repartidos em partes iguais entre o IHRU, em representação do Estado Português, e o Município*», celebrado, em 5/10/2015, entre o Município do Porto e o IHRU, por um lado, e a Porto Vivo, SRU, por outro.



## Tribunal de Contas

---

2. Ambos os contratos em presença foram já anteriormente submetidos a fiscalização prévia deste Tribunal, no âmbito dos processos n.ºs 2186 e 2187/2015, tendo os mesmos sido objeto de Acórdão desta 1.ª Secção, em Subsecção, sob o n.º 3/2016 (de 2/2), que recusou os respetivos vistos prévios e que transitou em julgado em 22/2/2016. Nesse aresto entendeu-se, essencialmente, o seguinte: ocorrer nulidade das deliberações autárquicas subjacentes aos referidos contratos, por não ter sido demonstrada a racionalidade e viabilidade económica e financeira da «Porto Vivo, SRU», que se estenderia aos próprios contratos (contrato de transmissão de ações e contrato-programa), ao abrigo do artigo 32.º, n.ºs 1 e 7, da Lei n.º 50/2012, de 31/8; verificar-se ainda nulidade dessas deliberações, por determinarem ou autorizarem despesas não permitidas por lei, nos termos dos artigos 4.º, n.º 2, da Lei n.º 73/2013, de 3/9, e do artigo 59.º, n.º 2, alínea *c*), da Lei n.º 75/2013, de 12/9; e haver nulidade do contrato de transmissão de ações, conforme o disposto nos artigos 283.º, n.º 1, e 284.º, n.º 2 do Código dos Contratos Públicos, e no artigo 161.º, n.º 2, alínea *k*), do Código do Procedimento Administrativo.

3. Ora, são precisamente os mesmos contratos já anteriormente objeto de recusa de visto, e que ostentam a respetiva menção de «recusado», que agora voltam a este Tribunal. Para fundamentar esse reenvio invoca-se, por um lado, uma alteração legislativa (introduzida pelo Decreto-Lei n.º 88/2017, de 27/7) ao artigo 79.º do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23/10, e, por outro lado, uma deliberação da Assembleia Municipal do Porto, de 18/12/2017, que aprovou a «renovação da ratificação» daqueles dois contratos (e por referência a uma primeira ratificação, alegadamente operada por deliberação do mesmo órgão, datada de 29/12/2015).

4. Perante estes dados suscitam-se, desde logo, as seguintes questões: a da admissibilidade de reenvio de espécimes contratuais já objeto de recusa (e, pelo





## Tribunal de Contas

---

menos, sem cuidar de reproduzir novamente o procedimento conducente aos contratos pretendidos celebrar e de submeter a visto novos instrumentos contratuais substitutivos dos anteriormente recusados); e a da possibilidade de ratificação de contratos declarados nulos (e tendo em conta a eficácia retroativa e a insanabilidade dessa nulidade).

5. Com efeito, a reiteração da sujeição a visto de contratos já objeto de decisão de recusa transitada em julgado permite, desde logo, equacionar a ocorrência de uma situação de *repetição de causa*, integradora da exceção processual dilatória de *caso julgado*. Afigura-se-nos indiscutível que o processo de fiscalização prévia reveste natureza materialmente jurisdicional e que à tramitação desse processo se aplica supletivamente o Código de Processo Civil (CPC), nos termos do artigo 80.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26/8. Por sua vez, prevê-se, na alínea *i*) do artigo 577.º do CPC, o *caso julgado* como *exceção dilatória*, a qual é de *conhecimento oficioso* (segundo o artigo 578.º do CPC), sendo aquele caracterizado como *repetição de causa*, quando a primeira causa já tenha sido decidida por sentença que não admite recurso ordinário (conforme artigo 580.º, n.º 1, do CPC), havendo identidade quanto a três elementos essenciais: sujeitos, pedido e causa de pedir (nos termos do artigo 581.º do CPC). Ora, no processo de fiscalização prévia – e não obstante não ser um *processo de partes* – deve entender-se: que há *identidade quanto ao sujeito* quando a submissão a visto seja da iniciativa da mesma entidade; que há *identidade quanto ao pedido* (ou, mais propriamente, quanto à *pretensão*) quando se visa obter a concessão de visto de um mesmo ato ou contrato; e que há *identidade quanto à causa de pedir* quando se repetem os aspetos nucleares do ato ou contrato submetido a visto.

6. No caso presente, considera-se não oferecer dúvida que ocorre *identidade* quanto aos mencionados três elementos. Apenas quanto ao último (*causa de pedir*) se



## Tribunal de Contas

---

poderia pretender argumentar que tal identidade estaria em crise – e isto apesar de os contratos serem até materialmente os mesmos já antes apreciados e recusados (com trânsito em julgado) –, eventualmente alegando que a invocada alteração legislativa conferiria uma nova configuração aos contratos em apreço. Porém, *causa de pedir* é «o facto concreto que serve de fundamento ao efeito jurídico pretendido» (cfr. Antunes Varela, Manual de Processo Civil, 2.<sup>a</sup> ed., Coimbra Editora, Coimbra, 1985, p. 245) – ou seja, são *in casu* os próprios contratos submetidos a visto, no seu concreto clausulado, e não qualquer norma legal que sobre eles se projete. E, quanto ao conteúdo dos contratos, nada mudou: como vimos, são até materialmente os mesmos já antes apreciados e recusados. Não pode, pois, deixar de se entender que estamos perante uma inequívoca *repetição de causa*, por haver integral identidade dos contratos submetidos a visto numa e noutra ocasiões.

7. Além disso, também a deliberação autárquica de ratificação dos dois contratos nada acrescenta ao conteúdo destes – pelo que aquela não obstará à verificação da constatada *repetição de causa*. Aliás, essa *ratificação* sempre suscitaria, em segunda linha, uma outra questão, já enunciada, igualmente apta a inviabilizar a apreciação substantiva dos contratos ora trazidos de novo a este Tribunal. É que não se vislumbra como poderia a *nulidade* dos contratos em presença, aqui anteriormente declarada, ser suprida por via de *ratificação*: a destruição *ex tunc* dos efeitos de tais contratos, por decorrência da sua declarada *nulidade*, torna-os insuscetíveis de sanção, já que não se pode sanar o que não chegou a produzir efeitos jurídicos. Na verdade, a *ratificação* não se revela meio adequado a suprir uma *nulidade*, na medida em que apenas se prevê a *redução* ou *conversão* de contratos administrativos nulos (cfr. artigo 285.º, n.º 4, do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29/1, na versão





4

## Tribunal de Contas

---

anterior às alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31/8, sendo aquela aplicável ao caso presente nos termos do artigo 12.º, n.º 1, deste diploma).

8. Em conformidade com a fundamentação supra explicitada, será, pois, de concluir pela ocorrência das condições de verificação da *exceção dilatória de caso julgado* (por identidade de sujeitos, pedidos e causas de pedir), obstando assim ao conhecimento de mérito da ora apresentada pretensão de concessão de visto dos contratos em apreço, com a sua conseqüente devolução à entidade requerente.

9. Por a presente decisão se apresentar como desfavorável à pretensão da entidade requerente, sendo-lhe imputável o respetivo desfecho processual, são devidos emolumentos por essa entidade e pelo valor mínimo legalmente fixado – conforme resulta dos artigos 5.º, n.ºs 1, alínea *b*), e 3, e 6.º, n.ºs 1 e 2, *a contrario*, do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31/5 (Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas).

\*

Pelo exposto, e em sessão diária de visto, decide-se julgar verificada a exceção dilatória de caso julgado, não conhecendo do mérito da pretensão de concessão de visto dos dois contratos em presença, ao abrigo do disposto nos artigos 577.º, alínea *i*), 578.º, 580.º, n.º 1, e 581.º, todos do CPC, *ex vi* do artigo 80.º da LOPTC.

Emolumentos pelo mínimo, quanto a cada um dos contratos, e a cargo da entidade requerente, nos termos dos artigos 5.º, n.ºs 1, alínea *b*), e 3, e 6.º, n.ºs 1 e 2, *a contrario*, do RJETC.

Devolva-se à entidade requerente, dando-lhe conhecimento do teor do presente despacho.



# Tribunal de Contas

---

Lisboa, 27 de fevereiro de 2018

*Juiz Conselheiro*  
**MÁRIO MENDES SERRANO**

*Juiz Conselheiro*  
**PAULO DA MESQUITA**

NOTIFICADO EM 01/03/2018  
*O Procurador-Geral Adjunto*