



“Transitou em julgado em 08/04/02”

ACÓRDÃO Nº 26 /2002-19.Mar-1ºS/SS

Proc. Nº 4 200/01

1. A **Câmara Municipal de Odivelas** remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o contrato de **empreitada** de "**Execução das Novas Instalações da Junta de Freguesia da Pontinha**", celebrado com a empresa "**Adlis – Projectos e Construções, Limitada**", pelo preço de **116.020.000\$00 (57.870,54 €)**, acrescido de IVA.

2. Dos elementos constantes do processo, relevam para a decisão os seguintes factos, que se dão como assentes:

- Por despacho do então Presidente da Comissão Instaladora do Município de Odivelas de 31 de Maio de 2001, foi autorizado o início do procedimento com vista ao ajuste directo de que resultaria o contrato em apreço;
- As razões invocadas para tal procedimento constam da Informação nº 051/GCJ/2001, donde se transcreve o que temos por mais significativo:

"(...)

Em data indeterminada do ano de 1995, o Município de Loures comoditou a referida fracção autónoma à Freguesia da Pontinha.

Desde então, a Freguesia da Pontinha tem tido as suas instalações na referida fracção autónoma, nela funcionando quer a Assembleia quer a Junta da Freguesia;

(...)

No piso térreo do edifício onde está instalada a Freguesia da Pontinha está devoluta uma fracção autónoma com a mesma área do Piso 2, onde esta está instalada,



Tribunal de Contas

tendo sido considerado pelos responsáveis da Freguesia e do Município de Odivelas a absoluta necessidade de aí instalar os respectivos serviços;

Após as necessárias negociações com os proprietários da fracção autónoma localizada no Piso 0 do mesmo edifício, foi possível deliberar a aprovação de um contrato-promessa de permuta entre as respectivas fracções, com o intuito de transferir as instalações da Freguesia da Pontinha para o piso térreo e, assim, permitir-lhe um maior contacto com as populações nela residentes e prosseguir de um modo mais cabal e impressivo as suas atribuições e competências;

(...)

O contrato-promessa de permuta foi assinado no dia 18 de Dezembro de 2000;

Nos termos estipulados na Cláusula Oitava do referido contrato-promessa de permuta, os particulares proprietários do referido Piso 0 obrigaram-se a proceder à execução das respectivas obras de reparação e beneficiação até ao valor de 30 000 000\$00 (trinta milhões de escudos), valor este que incluía o preço do projecto de adaptação e memória descritiva;

(...)

Torna-se, agora, necessário adoptar os procedimentos destinados a adjudicar a empreitada das obras de adaptação, sendo certo que, superiormente, foi determinado que as mesmas se deveriam realizar no mais breve espaço de tempo, de acordo com a lei.

(...)

Somos, assim, remetidos para a al. c) do nº 1 do Artigo 136º, q prescreve o seguinte:

Nº 1 O ajuste directo só é admissível, seja qual for o valor estimado do contrato, nos seguintes casos:

c) na medida do estritamente necessário quando por motivo de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pelo dono da obra, não possam ser cumpridos os prazos exigidos pelos concurso público, limitado ou por negociação, desde que as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis ao dono da obra.



Tribunal de Contas

O requisito respeitante ao tempo, ao agir sem delongas, deverá estar associado ao seu carácter imperioso, isto é, deverão ser ponderados os interesses em presença, para que desta ponderação se possa avaliar se se poderá aplicar este regime especial, em que os princípios da concorrência e da publicidade serão sacrificados.

Como foi expandido, pretende-se salvaguardar o princípio da segurança e os princípios da protecção dos cidadãos de mobilidade reduzida e dos idosos que, sem dúvida nenhuma têm mais valia constitucional, sendo aqueles princípios da concorrência e da publicidade hierarquicamente inferiores, porquanto não são direitos fundamentais de natureza social, bem assim como, a aproximação dos serviços da Administração Pública às respectivas populações é imperativo constitucional (Artigo 267º/1 da Constituição).

*Tanto basta, assim, para que se possa proceder à **qualificação da urgência, como imperiosa**.*

Mas a urgência imperiosa tem de resultar de acontecimentos imprevisíveis pelo Município de Odivelas.

(...)

*Na realidade, tendo o Município de Odivelas conseguido a celebração do contrato-promessa de permuta, nos termos do qual se propõe instalar, no rés-do-chão, com entrada independente, os serviços da Freguesia da Pontinha, e a aguardar cumprimento logo que o Relatório de Partilhas seja assinado (Artigo 11º da Lei nº 48/99 de 16 de Junho), é neste momento, em que a ponderação de bens ou interesses foi realizada e que se constatou a violação de princípios hierarquicamente superiores, que deverá ser constatado **este facto inesperado**, no plano da análise jurídica que é a única a ser relevada.*

As circunstâncias invocadas devem ser imputadas ao Município de Loures, que se conformou com a situação, pois teve a possibilidade de temporalmente resolver a situação, tendo sido, agora, o Município de Odivelas, futuro dono da obra de adaptação, a velar pela satisfação do interesse público, que consiste na realização das referidas obras, estando, por isso, satisfeito o requisito estabelecido na alínea c) in fine do nº 1 do Artigo 136º do Decreto-Lei nº 59/99 de 2 de Março.



Tribunal de Contas

Mas esta norma prescreve que o recurso ao ajuste directo se deve confinar à medida do estritamente necessário.

A situação de facto existente neste caso consiste em o particular permutante, nos termos do contrato celebrado, pagar os projectos de adaptação do referido Piso O às instalações físicas da Freguesia da Pontinha, além do que, executará por si, ou por terceiro, obras na fracção autónoma até ao valor estipulado.

O Município de Odivelas foi notificado pela sociedade Compreconcil - Compra de prédios e Construção Civil, S.A., em representação dos promitentes permutantes particulares que a sua quota-parte de obras, de acordo com o projecto de adaptação aprovado pelo Município, irá ser realizada pela empresa ADLIS - Projectos e Construções, Lda, com escritório na Rua Heróis do Ultramar, nº 47, em Lousa, o que coloca, desde já, a questão da conveniência e da necessidade de ser esta empresa convidada para realizar o restante da obra necessária executar.

Não fará sentido, tendo em conta a necessidade de ultimar a obra, no mais breve espaço de tempo, considerar a alteração desta sociedade empreiteira por uma outra, em que só a remoção do estaleiro que irá ser instalado e a sua substituição por um outro, alongará o prazo de execução da obra num período de tempo que, embora curto, poderá mediar cerca de 2 semanas”.

- Apenas foi consultado o adjudicatário;
- A empreitada em referência foi adjudicada por despacho do então Presidente da Comissão Instaladora do Município de Odivelas de 17 de Setembro de 2001, mediante ajuste directo, “nos termos do artigo 136º, nº 1, al. c) do Decreto-Lei número 59/99, de 2 de Março”;
- O contrato em apreço foi celebrado em 12 de Outubro de 2001;
- O prazo de execução foi fixado em “noventa dias, incluindo sábados, domingos e feriados, contados a partir da data da consignação” (cláusula quarta);
- A consignação da obra ocorreu a 15 de Outubro de 2001, tendo sido homologada em 28 de Novembro do mesmo ano.



Tribunal de Contas

3. A alínea c) do nº 1 do artº 136º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março só admite a celebração de contratos de empreitada por ajuste directo:

“c) Na medida do estritamente necessário quando, por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pelo dono da obra, não possam ser cumpridos os prazos exigidos pelos concursos público, limitado ou por negociação, desde que as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis ao dono da obra”.

4. Da factualidade descrita em 2. resulta que os trabalhos objecto do contrato em apreço não preenchem os requisitos exigíveis pela norma legal invocada como permissiva e antes citada.

Como se disse, tais trabalhos consistem na adaptação do R/C de um prédio para instalação e funcionamento da Junta de Freguesia da Pontinha.

Não se questiona a vantagem da mudança das instalações da Junta de Freguesia do 2º (ou terceiro) andar de um prédio para o R/C desse mesmo prédio, nem a necessidade de obras de adaptação.

Porém, a necessidade das ditas obras não resulta de qualquer acontecimento imprevisto pelo dono da obra, que, aliás, não é objectivamente invocado na informação parcialmente transcrita em 2., que serviu de base à escolha do procedimento adoptado.

O que resulta da citada informação é que, por força do contrato de permuta das fracções do imóvel, os promitentes permutantes particulares, proprietários do R/C, se obrigaram a elaborar o projecto de adaptação e a realizar obras até ao valor de 30 000 000\$00, obras que adjudicaram à empresa ADLIS.

Por isso, havia toda a conveniência que as obras a realizar por conta do Município de Odivelas fossem também realizadas por aquela empresa.

Mas, mesmo que se considerasse terem os trabalhos em causa sido motivados por acontecimentos imprevistos pelo dono da obra, o que, como se acaba de dizer, não se aceita, a cronologia dos acontecimentos, desde a data do despacho autorizador do procedimento (31 de Maio de 2001) até à data da homologação do auto de consignação (28 de Novembro de 2001) revela que teria sido possível a observância e cumprimento dos prazos razoavelmente



Tribunal de Contas

necessários à realização de um concurso público. É que, entre aquelas duas datas mediaram cerca de seis meses.

Não estando reunidos os pressupostos de urgência exigidos pela lei, não era legalmente possível o recurso ao ajuste directo pelo que, atento o valor dos trabalhos, a sua adjudicação deveria ter sido precedida de concurso público.

5. Concluindo.

A falta de concurso, quando legalmente exigível, torna nulo o procedimento e o contrato em apreço por preterição de um elemento essencial (artºs 133º, nº 1 e 185º do Código de Procedimento Administrativo).

Ora, nos termos da al. a) do nº 3 do artº 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto a nulidade constitui fundamento da recusa do visto.

Assim, pelos fundamentos expostos acorda-se em Subsecção da 1ª Secção deste Tribunal em recusar o visto ao mencionado contrato.

São devidos emolumentos (nº 3 do artº 5º do Regime anexo ao Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio).

Lisboa, 19 de Março de 2002.

Os Juizes Conselheiros

(Pinto Almeida – Relator)

(Ribeiro Gonçalves)

Lídio de Magalhães)

O Procurador-Geral Adjunto

(Jorge Leal)