



“Transitou em julgado em 25/11/02”

ACÓRDÃO Nº 87/2002 – 5.Nov-1ªS/SS

Proc. nº 2 133/02

1. A **Câmara Municipal da Maia** remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal a minuta de escritura de **compra e venda de três edifícios construídos nos lotes de terreno nºs 2, 3 e 4 do loteamento sito na Quinta do Alto ou de Cutamas**, freguesia de Pedrouços, no âmbito do **PER**, a adquirir à sociedade **J.GOMES-SOCIEDADE DE CONSTRUÇÕES DO CÁVADO, S.A.**, pelo preço de **7.205.581,57 €**, com o IVA já incluído.

O objecto do contrato apresenta as seguintes particularidades:

- 1.1. A empresa “**J.GOMES**” vende ao município da Maia **162 fracções autónomas**, constituídas por **80 fracções habitacionais** e **80 garagens** construídas sobre os lotes nºs 2 e 3 e **2 fracções autónomas destinadas a comércio** construídas sobre o lote nº4;
- 1.2. O preço total de venda - **7.205.581,57 €** - corresponde às seguintes parcelas: 4.646.560,00 € relativo às fracções habitacionais; 727.727,81 € relativo às garagens; 177.892,41 € relativo às fracções comerciais; 1.342.695,16 € relativo às infraestruturas urbanísticas e arranjos exteriores; e 310.706,19 € relativo ao terreno dos três lotes (cláusula VIII do contrato);
- 1.3. Nos termos da cláusula IX do contrato “*ao preço total da venda referido na cláusula anterior (o antes indicado) já foram deduzidos os valores atribuídos aos lotes de terreno, de conformidade com o número dois da cláusula quinta do Protocolo de Acordo assinado em três de Outubro de mil novecentos e noventa e cinco, no montante de 198.637,28 €*”;

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



Tribunal de Contas

2.1. Em 03.10.95 foi celebrado entre a C. M. Maia e a empresa "J.GOMES" um Protocolo de Acordo que estabelece as condições de construção por aquela empresa e de aquisição pelo município de 307 fogos para habitação, na sequência do Acordo Geral de Adesão ao PER celebrado entre a autarquia e o INH em 14.05.94.

De entre as cláusulas deste protocolo assumem particular relevância os nºs 1 e 2 da cláusula Quinta, que estipulam:

"1. Se a aquisição dos terrenos necessários à realização de qualquer um dos empreendimentos abrangidos por este protocolo exceder o valor calculado nos termos da Portaria mencionada no nº3 da Clausula Quarta, em vigor à data da mencionada aquisição, ou a área de terreno a adquirir ultrapassar a estritamente necessária, de acordo com o PDM, para a edificação do empreendimento, a CMM — se tiver sido chamada a acompanhar o respectivo processo de aquisição ou o mesmo não lhe suscitar dúvidas – compensará, no acto, o Construtor desse acréscimo ou indicar-lhe-à, se existir terreno alternativo para implantação do respectivo empreendimento, outro local para esse efeito.

2. Quando os terrenos de implantação forem propriedade da CMM, o respectivo valor (calculado nos termos da Portaria referida no nº anterior em vigor à data da celebração do contrato de compra e venda respectivo) será deduzido ao preço final de aquisição das habitações."

2.2. Em 24.02.00 entre os referidos outorgantes foi celebrado um contrato de **permuta** do qual relevam as cláusulas II, III e VI, que se transcrevem:

"II - Que, pela presente escritura (...), a Câmara Municipal da Maia (...) cede à representada dos Segundos Outorgantes, a Sociedade denominada "J.GOMES - Sociedade de Construções do Cávado, Sociedade Anónima", livres de quaisquer ónus ou encargos, quatro lotes de terreno a destacar do loteamento atrás mencionado, a seguir identificados: LOTE NUMERO DOIS, com a área de mil trezentos e quarenta metros quadrados (...); LOTE NÚMERO TRÊS, com a área de oitocentos e quarenta e cinco metros quadrados (...); LOTE NÚMERO



QUATRO com a área de cento e dezoito metros quadrados e cinquenta décímetros quadrados (...); LOTE NÚMERO SEIS, com a área de setenta e dois metros quadrados (...) em troca da construção de um edifício destinado a Equipamento Colectivo, a levar a efeito pela representada dos segundos outorgantes, no lote número cinco do loteamento anteriormente referido, lote esse com a área de dois mil trezentos e cinquenta metros quadrados (...) assim como a execução da obra de construção do edifício destinado ao Centro de Saúde de Pedrouços, com a área bruta de construção de trezentos e oitenta metros quadrados, a implantar na Parcela A5, atrás identificada, incluindo, neste caso, a realização dos respectivos arranjos exteriores, tudo em conformidade com os projectos a apresentar;

III - Que o valor desta transacção é de duzentos e cinco milhões quinhentos e oitenta e quatro mil quinhentos e vinte escudos, correspondendo ao lote número dois o valor de sessenta e um milhões, setecentos e trinta e um mil oitocentos e sessenta e um escudos, ao lote número três o valor de trinta e oito milhões cento e cinquenta mil trezentos e oitenta e quatro escudos, ao lote número quatro, o valor de dois milhões duzentos e trinta e um mil novecentos e cinquenta e três escudos, ao lote número seis o valor de seiscentos e setenta e oito mil e sessenta e dois escudos, ao edifício destinado ao Equipamento Colectivo o valor de cinquenta e seis milhões oitocentos e setenta e três mil oitocentos e quarenta escudos e ao edifício destinado ao Centro de Saúde de Pedrouços o valor de quarenta e cinco milhões novecentos e dezoito mil quatrocentos e vinte escudos;

VI - Que os lotes de terreno números dois, três, quatro e seis, atrás identificados, se destinam à construção de um empreendimento no âmbito do Programa Especial de Realojamento (PER) ..."

2.3. A permuta antes referida não se cumpriu, ou seja, a construção, quer do edifício destinado a Equipamento Colectivo, quer do Centro de Saúde de Pedrouços não foi realizada.



Tribunal de Contas

2.4. A aquisição em apreço e o seu custo final foram aprovados por deliberação da Câmara de 4 de Julho de 2002.

3. O estudo do processo suscitou dúvidas sobre o cumprimento do contrato de permuta e, daí, sobre o real valor a pagar pela aquisição dos fogos e demais equipamento. Foi, por isso, em sessão diária de visto, a Câmara suscitada a prestar esclarecimentos às seguintes questões:

" 1. ... como foi determinado o valor dos lotes onde foram construídos os edifícios objecto do presente contrato — 198.637,28 € - a deduzir no preço da venda. Isto porque tal valor não é coincidente com os valores dos referidos lotes 2, 3 e 4, no contrato de permuta celebrado em 24.2.2000 ($61.731.861\$00 + 38.150.384\$00 + 2.231.953\$00 = 102.114.198\00 , o que corresponde a 509.343,47 €);

2. No protocolo de acordo de 3.10.95 prevê-se que o valor dos terrenos propriedade da Câmara onde venha a ser construída habitação social "será deduzido ao preço final da aquisição das habitações".

Na cláusula II do contrato de permuta contratualizou-se que a "troca" dos lotes 2, 3, 4 e 6 teria como contrapartida a construção de "um edifício destinado a Equipamento Colectivo" e de outro destinado ao "Centro de Saúde de Pedrouços".

No contrato em apreço o valor dos lotes 2, 3 e 4 é abatido ao valor da compra, nos termos do n° 1 anterior.

Face ao exposto deve a autarquia esclarecer qual daqueles dois instrumentos prevalece e porquê".

A este pedido a Câmara Municipal da Maia respondeu, pelo ofício nº 14 272, de 01/10/02, nos seguintes termos:

"Ponto 1. - O valor dos lotes de terreno é coincidente com o valor constante do contrato de permuta celebrado com a "J. Gomes — Sociedade de Construções do Cávado, S.A., em 24 de Fevereiro de 2000, como consta da conta final presente à reunião da Câmara, realizada no dia 04 de Julho de 2002.



Tribunal de Contas

Ponto 2. - De acordo com o Protocolo de Acordo celebrado com a entidade construtora haverá a deduzir ao valor final do empreendimento, conforme Cláusula Quinta, n.º 2, do referido Protocolo, o montante respeitante ao terreno, montante este que totaliza € 198 637,28. Tal dedução afigura-se legítima já que a aquisição por parte da Câmara do empreendimento em questão, inclui o custo dos lotes de terreno n.ºs. 2, 3 e 4, ou seja, tais lotes passam, novamente, a ser propriedade privada do Município."

Perante resposta tão vaga, insistiu-se no pedido de esclarecimentos, tendo a Câmara, pelo ofício n.º 15 692, de 28/10/02, acrescentado:

"Ponto 1 – De facto, conforme V^{as}. Ex^{as} bem o referem, o valor não é coincidente porque o valor dos lotes de terreno, a deduzir ao custo final do empreendimento, é calculado nos termos do valor fixado na Portaria n.º 396/95, de 5 de Maio, para terrenos não infraestruturados, no montante de 4.102\$00 por m² de área bruta de construção, actualizado ao ano de 2002, pelo coeficiente de 1.2774, e que traduz a variação do preço de construção unitário fixado nas Portarias a que se refere o n.º 2, do art.º 6. do Decreto-Lei n.º 163/93, de 7 de Maio, multiplicado pela área bruta máxima de construção referida no ponto 4.1.5. das Recomendações Técnicas para Habitação Social (Portaria 580/83, de 17 de Maio), conforme a seguinte fórmula:

(40 x 85m² + 40 x 105 m²) x 4.102\$00/m x 1.2774 = 39.823.200\$00 = 198.637,28 Euros.

Este é o valor calculado nos termos das disposições antes referidas. Todavia, o valor real dos terrenos era de 509.343,47 Euros, pelo que havia um diferencial a pagar pela Câmara Municipal no acto da escritura, conforme o n.º 1, da Cláusula 5 do Protocolo de Acordo.

Ponto 2 — De facto, pelo presente negócio jurídico, o objecto da permuta dos lotes de terreno n.ºs. 2, 3, 4 e 6 teria como contrapartida a construção de "um edifício destinado a Equipamento Colectivo" e de outro destinado ao Centro de Saúde de Pedrouços".

Todavia no modesto entendimento desta Câmara Municipal teria sempre de haver lugar à dedução do custo de terreno calculado nos termos da cláusula anterior em conformidade com o estabelecido no Protocolo de Acordo celebrado com a referida Empresa, em 03 de Outubro de 1995, designadamente, no que à alínea a), do n.º 1 da Cláusula Quarta e o n.º 1 da Cláusula Quinta dizia respeito".



Tribunal de Contas

4. Apreciando

A minuta do contrato em apreço, consoante resulta do antes exposto, é o culminar de um negócio que, remontando a 14 de Maio de 1994, teve o seu verdadeiro início em 3 de Outubro de 1995 e se foi desenvolvendo por etapas, com a assinatura de documentos vinculativos para as partes envolvidas, a Câmara Municipal da Maia (CMM) e a sociedade J. Gomes.

Assim, para a compreensão do problema, todos os documentos referidos, o Protocolo de Acordo, de 3/10/95, o Contrato de Permuta, de 24/02/00 e a minuta do Contrato de Compra e Venda, aqui em apreço, têm de ser levados em conta porque, repete-se, são instrumentos do mesmo negócio.

O Protocolo de Acordo teve por objecto a fixação das condições em que a CMM se dispunha a comprar ao segundo outorgante – J. Gomes – 307 fogos para habitação social no âmbito do PER (Programa Especial de Realojamento). Prevê ainda a possibilidade de a CMM adquirir, caso lhe convenha, outros equipamentos de apoio, cultural, lúdico, comercial ou estacionamento, arrecadações, etc. (cláusula 1ª).

De entre essas condições destaca-se a que resulta da cláusula quinta, antes citada, segundo a qual a construção das habitações em causa poderia verificar-se ou em terreno adquirido para o efeito pelo construtor ou em terreno disponibilizado gratuitamente pela CMM.

No caso de o terreno ser adquirido para o efeito pelo construtor a um preço superior ao valor fixado pela Portaria a que se refere o nº 3 do artº 5º do Decreto-Lei nº 164/93, de 7 de Maio (estabelece o Programa de Construção de Habitações Económicas) a CMM obrigava-se a compensar o construtor da diferença (cláusula 5ª, nº 1). Isto atento a que o preço da habitação adquirida ao abrigo do PER compreende uma parcela relativa ao custo do terreno.

Caso o terreno fosse disponibilizado, gratuitamente, pela CMM, o preço de compra da habitação seria deduzido do valor do terreno, calculado nos termos da referida Portaria (cláusula 5ª, nº 2).

A Portaria a que se vem aludindo é a nº 396/95, de 3 de Maio, D.R. nº 102/95, I Série B, que no seu nº 1 fixa, para terrenos não infraestruturados, em 4 102\$00 o valor do m2 de área



Tribunal de Contas

bruta de construção. Este valor foi actualizado para o ano de 2002 com um coeficiente de 1,2774.

No contrato de permuta celebrado entre a CMM e o construtor dos fogos, a sociedade J. Gomes, aquela cedeu a este quatro lotes de terreno, de que era legítima possuidora, destinados à construção de um empreendimento no âmbito do PER, em troca da construção de um equipamento colectivo (a construir no mesmo loteamento) e de um edifício para o Centro de Saúde de Pedrouços, segundo projecto a apresentar (cláusulas I e II acima transcritas). A este negócio atribuíram o valor bruto de 205 584 520\$00 (1.025.451,26 €), isto é, 102 792 260\$00 (512.725,63 €) como valor dos lotes de terreno e outro tanto ao Equipamento Colectivo e Centro de Saúde de Pedrouços (cláusula III acima também citada). Daqui resulta que, segundo os cálculos efectuados pela CMM constantes do ofício nº 15 692, de 28/10/02 e acima transcritos, o valor dos três lotes de terreno, em questão, adquiridos pelo construtor, por via da "permuta", foi superior ao resultante da aplicação actualizada da Portaria 396/95, de 3/5, em 62.290.998\$00 (102 114 198\$00 – 39 823 200\$00 = 62 290998\$00), em Euros 310.706,18 (509.343,47 – 198.637,28 = 310.706,18 €).

Porém, como se disse já, nem o Equipamento Colectivo nem o Centro de Saúde foram construídos, pelo menos até ao momento. Assim, daqui resultam duas conclusões: a primeira é de que o contrato de permuta não foi cumprido, por parte do construtor; a segunda é que o terreno em que foram construídos os fogos objecto do contrato de compra e venda cuja minuta está aqui em apreço acabou por ser disponibilizado, sem contrapartida, pela CMM. Assim sendo, não é aplicável ao negócio em apreço o nº 1 da cláusula quinta do Protocolo de Acordo de 3/10/95, mas sim, e tão só, o nº 2 da mesma cláusula. Isto é, não é devida qualquer "compensação" ao construtor pelo diferencial do custo dos terrenos uma vez que este por eles nada pagou, pois acabaram por lhe ser disponibilizados, sem contrapartida, pela CMM, mas é esta que tem que ser reembolsada, por dedução ao preço de venda dos fogos, do valor dos referidos lotes de terreno calculado nos termos actualizados da já citada Portaria nº 396/95, de 3 de Maio.

Face ao exposto é indevida a quantia de 310.706,19 € prevista no contrato, ainda em minuta e aqui em apreço, a pagar ao construtor a título de compensação pelo custo dos lotes de terreno onde foram construídos os fogos em questão.



Tribunal de Contas

Resultando de um contrato pagamentos indevidos, há violação directa de normas financeiras. Desde logo as constantes no POCAL, aprovado pelo Decreto-Lei nº 54/99, de 22 de Fevereiro, em particular as que se referem à execução do Orçamento municipal (cfr. ponto 2.3.4.). Depois o nº 2 do artº 59º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

Ora, nos termos da al. b) do nº 3 do artº 44º da citada Lei nº 98/97, a violação directa de normas financeiras constitui fundamento para a recusa do visto.

5. Concluindo.

Pelo que antecede, acorda-se em Subsecção da 1ª Secção deste Tribunal em recusar o visto ao contrato, ainda em minuta, em apreço.

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

Lisboa, 5 de Novembro de 2002.

Os Juízes Conselheiros

(Pinto Almeida – Relator)

(Adelina de Sá Carvalho)

(Lídio de Magalhães)

O Procurador-Geral Adjunto

(Jorge Leal)