



Transitou em julgado em 18/10/05

Acórdão nº 152 /05 – 27.SET.05 – 1ªS/SS

Processo nº 1670/05

A Câmara Municipal de Portimão enviou para fiscalização prévia um contrato, referente à prestação de serviços de “Extensão de dois circuitos de transportes urbanos e alteração dos percursos já existentes no concelho de Portimão” celebrado com “FROTA AZUL (Algarve), Transportes e Turismo, Lda.”, pelo montante de 16 273 344,00€, a que acresce o IVA.

É a seguinte a matéria de facto relevante:

1. Em 2003, a Câmara de Portimão celebrou com a referida empresa um contrato de prestação de serviços para “Execução de dois circuitos de transportes urbanos”, pelo prazo de 10 anos, no valor de 3 500 000,00€ a que acresce o IVA, o qual foi antecedido de procedimento por negociação com publicação prévia de anúncio (Proc.º n.º 1701/03, visado em 11/9/2002);
2. Em 2004, foi celebrado um contrato adicional (“Extensão de dois circuitos de transportes urbanos”) na sequência de ajuste directo sem consultas nos termos da alínea e) do n.º 1 do art.º 86.º do



Tribunal de Contas

Dec-Lei n.º 197/99, no valor de 1 994 544,00€ a que acresce o IVA (Proc.º n.º 807/04, visado em 9/6/2004;

3. A prestação de serviços ora contratada tem a duração de oito anos, com renovação automática por sucessivos períodos de cinco anos, embora com o respectivo término coincidente com o do contrato inicial (cfr. cláusula 1.ª);
4. A presente prestação de serviços teve origem na deliberação n.º 561/05 da Câmara Municipal, onde se invocou “o sucesso alcançado pelo vai e vem e os diversos pedidos da população” e visando desde já que “evoluções futuras” possam “ser efectuadas sem necessidade de alterar outras linhas, pela simples extensão de cada linha (...)”;
5. Na referida deliberação invocou-se também que “estão preenchidos os requisitos exigidos pela alínea e) do art.º 86.º do Dec-Lei n.º 197/99, que possibilita o recurso ao ajuste directo, uma vez que se tratam (sic) de serviços complementares dos já adjudicados” acrescentando-se ainda que “não era expectável que o mesmo tivesse tanta adesão por parte dos utentes”;
6. As circunstâncias invocadas, nomeadamente às referentes à adesão popular, eram já invocadas na deliberação n.º 196/04, adoptada em 18/02/2004;
7. Durante a instrução do processo veio a autarquia referir (ofício n.º 13 394 de 9/8/2005) que, embora se tenha invocado a alínea e) do n.º 1 do art.º 86.º do Dec-Lei n.º 197/99 para justificar o ajuste



Tribunal de Contas

directo, o certo é que “o caso em apreço preenche igualmente todos os requisitos exigidos pela alínea g) do mesmo artigo”.

Como facilmente se alcança, a problemática que está em jogo no presente contrato adicional de extensão de circuitos e alteração de percursos (no contrato celebrado perante o oficial público grafou-se sempre “precursores” mas deveria querer dizer-se “percursos”), é a da utilização do ajuste directo.

Diz a alínea e) do art.º 86.º do Dec-Lei n.º 197/99, primitivamente invocado pela autarquia; que o ajuste directo pode ter lugar quando:

“e) Se trata de serviços complementares não incluídos no projecto inicial ou no primeiro contrato inicial, mas que, na sequência de circunstâncias imprevistas, se tenham tornado necessários para a execução dos serviços descritos nesses documentos, na condição da sua adjudicação ser feita ao prestador inicial e se verificar que:

- i) Esses serviços complementares não podem ser técnica ou economicamente separados do contrato inicial sem graves inconvenientes para as entidades adjudicantes;
- ou



Tribunal de Contas

- ii) Os serviços em questão, embora possam ser separados da execução do contrato inicial, sejam estritamente necessários ao seu aperfeiçoamento;”.

Ora, de acordo com este dispositivo legal – e, para além do mais, nomeadamente o facto de não estarmos aqui perante serviços complementares – deveriam ter ocorrido “circunstâncias imprevistas” que tornassem necessários os serviços ora contratados.

É que, ainda que a adesão da população ao serviço de transportes colectivos possa ter sido considerada circunstância imprevista (isto é, inesperada, inopinada) o certo é que tal circunstância já existia pelo menos desde Fevereiro de 2004.

E aquilo que já era óbvio em 2004 não pode ser inopinado em 2005.

Por seu turno, também a alínea g) do mesmo art.º 86.º, embora não invocada na deliberação camarária, não pode suportar a opção pelo ajuste directo.

Diz a referida alínea que o ajuste directo pode ter lugar quando:

- “g) Se trate de novos serviços que consistam na repetição de serviços similares confiados ao prestador de serviços a quem foi adjudicado um contrato anterior pela mesma entidade adjudicante, desde que, cumulativamente:



Tribunal de Contas

- i) Esses serviços estejam em conformidade com um projecto base, projecto esse que tenha sido objecto de um primeiro contrato celebrado na sequência de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação;
- ii) Não tenha decorrido mais de três anos sobre a data da celebração do contrato inicial;
- iii) A possibilidade de se recorrer a este procedimento tenha sido indicada a quando da abertura do concurso para o primeiro contrato e o custo estimado dos serviços subsequentes tenha sido tomada em consideração pelas entidades adjudicantes para efeitos da escolha do procedimento inicialmente adoptado.”.

Ora, como é sabido, e sem curar de outros aspectos, o contrato inicial não foi celebrado na sequência de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação.

Alega a autarquia que o procedimento inicial, embora tendo sido um procedimento por negociação teve divulgação internacional – já que foi objecto de publicação no JOCE – o que lhe garante condições da máxima concorrência, pelo que não há razão para não o equiparar aos procedimentos descritos na parte final da subalínea i) da alínea g) supra transcrita.



Tribunal de Contas

Mas não é assim. Ao concurso público apenas é equiparável – como aliás resulta dos próprios termos da lei – o concurso limitado por prévia qualificação.

A intenção do legislador é, claramente, evitar que pelo mecanismo das “extensões” se faça empolar desmesuradamente o conteúdo contratual inicial, sem fazer novo apelo à concorrência que o valor do contrato justifique.

Note-se que, no caso concreto, a um valor inicial de 3 500 000,00€ se somou o valor de 1 994 544,00€, pelo adicional de 2004, ao qual se pretende agora juntar o montante de 16 273 344,00€, sendo certo que se permite igualmente o prolongamento indefinido da sua vigência pese embora a intenção anunciada pela autarquia de levar a cabo um concurso decorrido o período de 8 anos (ofício n.º 13 394, dirigido a este Tribunal).

Ocorreu, assim, indevida omissão de concurso público, o qual seria obrigatório tendo em conta o disposto no art.º 80.º do Dec-Lei n.º 197/99.

A omissão de concurso público quando obrigatório, deve ter-se como integrando a falta de elemento essencial nos termos e para os efeitos do art.º 133.º, n.º 1, do Código de Procedimento Administrativo (cfr. Acórdão n.º 8/2004, proferido em 8/6), sendo causa de nulidade da adjudicação e do respectivo contrato (art.º 185.º, n.º 1).



Tribunal de Contas

Termos em que ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26/8, se decide a recusa do visto no presente contrato.

São devidos emolumentos.

Lisboa, 27 de Setembro de 2005.

Os Juízes Conselheiros,

Lídio de Magalhães

Helena Lopes

Ribeiro Gonçalves

O Procurador-Geral Adjunto