

ACÓRDÃO N.º 13/2013 - 30.abr. - 1ª S/SS

(Processo n.º 965/2012)

DESCRITORES: Contrato de Empreitada / Marcas e Patentes / Alteração do Resultado Financeiro Por Ilegalidade / Assunção de Compromissos / Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA) / Nulidade / Recusa de Visto

SUMÁRIO:

1. A exigência, no mapa de quantidades, de especificações técnicas que façam referência a marcas, patentes ou modelos desacompanhados da menção “ou equivalente”, sempre que não seja possível descrever de forma suficientemente precisa e inteligível as prestações objecto do contrato, viola o disposto nos n.ºs 12 e 13 do art.º 49.º do Código dos Contratos Públicos (CCP).
2. As violações de lei mencionadas são susceptíveis de alterar o resultado financeiro do contrato, o que constitui fundamento de recusa de visto, nos termos da al. c) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC).
3. Os titulares de cargos políticos, dirigentes, gestores e responsáveis pela contabilidade não podem assumir compromissos que excedam os fundos disponíveis (cfr. art.º 5.º, n.º 1 da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso).
4. A falta de capacidade do município para assumir os compromissos financeiros decorrentes do contrato outorgado, por ausência inequívoca de fundos disponíveis que os suportem, viola o disposto no n.º 1 do art.º 5.º da LCPA, determinando a nulidade do contrato e constituindo, por isso, fundamento de recusa de visto nos termos da al. b) do n.º 3 do art.º 44.º da LOPTC.

Conselheiro Relator: João Figueiredo



ACÓRDÃO N.º 13 /2013 – 30.ABR - 1.ª S/SS

Processo n.º 965/2012

I – RELATÓRIO

1. A Câmara Municipal de Paredes (doravante designada também por Câmara Municipal ou CMP) remeteu para fiscalização prévia o contrato para “Execução dos Arranjos Exteriores da Escola EB2/3 de Baltar” celebrado entre o Município de Paredes e a empresa Irmãos Moreiras, S.A., em 31 de maio de 2012, pelo valor de € 595.022,15, acrescido de IVA à taxa legal aplicável.
2. O Município de Paredes foi várias vezes questionado por este Tribunal, visando a melhor instrução do processo, para que demonstrasse ter obtido a reprogramação temporal dos financiamentos previstos para a execução da obra com origem em entidades da Administração do Estado, para que justificasse a solução adotada em matéria de especificações técnicas de um artigo do mapa de quantidades e, sobretudo, para que fossem assumidos os compromissos financeiros pelas entidades públicas participantes e prestada informação sobre fundos disponíveis, demonstrando-se que o compromisso agora assumido no contrato não os ultrapassava.

II – OS FACTOS

3. Além do já referido, relevam para a decisão os seguintes factos e alegações da CMP, evidenciados por documentos constantes do processo:
 - a) O contrato foi objeto de formação mediante ajuste direto com consulta a cinco entidades, ao abrigo do disposto nos artigos 5.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 34/09, de 6 de fevereiro;
 - b) Em 8 de maio de 2009, a Câmara Municipal aprovou, a intervenção no parque escolar do concelho, ao abrigo do n.º 5 do artigo 1.º do referido decreto-lei. A deliberação foi publicada em Diário da República, em 5 de junho seguinte, conforme dispõe o n.º 1 do artigo 2.º do mesmo diploma;
 - c) Em 28 de dezembro de 2009, foi autorizado o procedimento por ajuste direto;
 - d) Em 2 de janeiro de 2012, foi enviado o convite às empresas;
 - e) O contrato foi celebrado em 31 de maio de 2012;
 - f) No mapa de quantidades indica-se no artigo 12.1: *“Fornecimento e montagem de uma central de abastecimento de água, tripla com variação de velocidade da marca GRUNDFOS modelo HYDRO MPC 3CRIE15 5 incluindo tubagem e todos os materiais e trabalhos necessários. Colocação de tratamento e desinfecção de água incluindo bomba doseadora e depósito de 200L”*;



- g) Após questão suscitada por este Tribunal, a CMP informou, através de documento emitido pela adjudicatária, que *“se encontra preconizado para o sistema de abastecimento de água (...) Central para abastecimento de água tripla com variação de velocidade da marca GRUNDFOS modelo HYDRO MPC 3CRIE15-5”*¹;
- h) A esse artigo, na proposta adjudicatária, foi atribuído o valor de € 32,650,00, que corresponde, aproximadamente, a 5,49% do valor da empreitada;
- i) A empreitada foi inicialmente programada com financiamento em 70%, por verbas provenientes de fundos comunitários, e em 30 % pela Direção Regional de Educação do Norte (DREN);
- j) Em 30 de março de 2009, foi celebrado o acordo de colaboração com a DREN que sustentava tal financiamento. Em tal acordo previa-se que o projeto deveria concluir-se até 31 de março de 2010². Este acordo foi depois alterado em 23 de maio de 2011, prevendo-se então como data final do prazo de execução o dia 31 de dezembro de 2011;
- k) Por várias decisões tomadas por este Tribunal em sessão diária de visto, instou-se a CMP para que juntasse ao processo documento comprovativo da aprovação da reprogramação temporal do financiamento da DREN e informação de compromisso prestada por esta entidade, relativamente a tal financiamento;
- l) Em 28 de dezembro de 2012³, foi finalmente junto ao processo o documento comprovativo da reprogramação temporal. Instou-se então de novo a CMP, em 2 de janeiro de 2013, para que juntasse ao processo as declarações de compromisso relacionadas com os orçamentos de 2013 envolvidos na execução da obra: o da DREN e o da CMP;
- m) Em 29 de janeiro de 2013⁴, veio a CMP remeter a informação de compromisso orçamental n.º 2012/728, de 3 de janeiro de 2013, prestada pelo Município de Paredes, pelo orçamento para o ano de 2013, pelo valor total do contrato com IVA, bem como, cópia do PPI/2013, com verba inscrita suficiente para fazer face ao valor do contrato. Quanto à informação de compromisso a prestar pela DREN, remetem impressão em papel de mensagem eletrónica⁵, através da qual foi comunicado à CMP que então não era possível enviar tal documento *“em virtude de não existir Despacho de Execução Orçamental”*;
- n) Face aos dados referidos na alínea anterior, por decisão de 4 de fevereiro de 2013, devolveu este Tribunal o contrato à CMP, a fim de *“(…) no caso de se manter o financiamento pela DREN, apresente informação de compromisso prestada por esta, no montante que afirmou assumir. No caso de não se manter o financiamento da DREN – como a informação de compromisso remetida pela*

¹ Vide fl. 137 do processo.

² Vide fls. 50 e 67 e ss. do processo.

³ Vide ofício n.º 8148 da CMP.

⁴ Vide ofício n.º 837, a fls. 167 dos autos,

⁵ Vide a fls. 171 dos autos.



Câmara Municipal de Paredes parece apontar – deve então ser prestada nova informação de compromisso pela Câmara Municipal com o valor total (...) e nova remessa do PPI em que a participação da Administração Central já não conste, mas só as referidas fontes”;

- o) Em 19 de fevereiro de 2013⁶, veio a CMP remeter uma declaração emitida pela Direção Geral dos Estabelecimentos Escolares – Direção de Serviços da Região Norte, datada de 15 de fevereiro, onde esta se compromete a manter o financiamento como estabelecido no Acordo de Colaboração anteriormente celebrado pela DREN, mas sem juntar informação de compromisso;
- p) Face às insistências deste Tribunal para que fossem prestadas informações de compromisso nos termos da lei, veio a CMP alegar o seguinte⁷:

“Efetivamente o n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, a qual aprovou as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas, dispõe, expressamente, que “Os dirigentes, gestores e responsáveis pela contabilidade não podem assumir compromissos que excedam os fundos disponíveis, referidos na alínea f) do artigo 3.º”.

Da mesma forma o diploma, concretamente no seu artigo 11.º prevê um quadro sancionatório para os autores de atos e contratos que violem as regras relativas à dita assunção de compromissos.

De todo o modo, pese embora a letra da lei, o interprete desta não pode olvidar qual era a vontade do legislador e mesmo o sentido motivacional da lei, ou seja, não deveremos ficar-nos por uma interpretação literal da norma mas atender à mens legis e mens legislatoris.

É facto que o legislador o que pretendeu foi que as entidades públicas, entre as quais as autarquias locais, disciplinassem a sua gestão de receita e despesa, fazendo com que os encargos a suportar tivessem receita previsional que cobrisse esses mesmos encargos, levando pois a um decréscimo da dívida do Estado e redução dos seus prazos de pagamento.

Em momento algum o legislador pretendeu, nem isso resulta da lei, que as pessoas coletivas de direito público se abstivessem de desempenhar as suas atribuições e os seus órgãos se abstivessem de prosseguir as suas competências.

Pretendeu-se sim e sempre que essa tarefa fosse objetiva, eficaz, eficiente e racional, ou seja, que se prosseguissem as funções principais do Estado com o máximo respeito pela disciplina orçamental.

Ora, dispondo os Municípios atribuições nos domínios da educação, de resto como resulta da alínea d) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 159/99, de

⁶ Vide ofício n.º 1203, a fls. 178 dos autos.

⁷ Vide ofício n.º 1578, de 6 de março de 2013, a fls. 184 a 186 dos autos. Seleção e negritos da nossa responsabilidade.



14 de setembro, atribuição esta que, como resulta do disposto nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 19.º do mesmo diploma se prosseguem com o exercício da competências dos seus órgãos no âmbito do planeamento e gestão de equipamentos educativos, realizando investimentos na construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos de educação pré-escolar e das escolas do ensino básico.

Também é competência dos órgãos municipais, como resulta do disposto na alínea a) do n.º 2 do mesmo artigo 19.º, elaborar a carta escolar a integrar nos planos diretores municipais.

No prosseguimento dessa competência, que de resto é considerada um poder funcional, ou seja, um poder/dever, a Câmara Municipal e a Assembleia Municipal aprovaram, no ano de 2006, a Carta Educativa para o Município de Paredes (...).

Na prossecução da Carta educativa, e porque era imperativo que esta fosse prosseguida, dadas as más condições de segurança e salubridade dos estabelecimentos escolares existentes, o Município de Paredes tem vindo a fazer um enorme esforço no sentido de dotar a população residente na sua área de circunscrição de estabelecimentos escolares com condições adequadas (...).

Nessa medida, candidatou ao QREN a execução dos centros escolares previstos naquela Carta Educativa tendo obtido financiamento para a sua construção e apetrechamento.

Foi no prosseguimento destas competências e no cumprimento dos contratos de financiamento obtidos que se efetuou a construção do "Escola EB 2/3 de Baltar".

Dado que a Escola não pode funcionar sem que os seus arranjos exteriores estejam executados quer porque sem estes os acessos à Escola se tornam impraticáveis, quer porque sem estes arranjos exteriores não existem condições de segurança da população estudantil, e porque o Município de Paredes tem a obrigação de dar seguimento ao projeto aprovado no âmbito do QREN, (...) não poderia pois o Município de Paredes deixar de executar a empreitada de "Execução dos Arranjos Exteriores da Escola EB 2/3 de Baltar".

Assim, muito embora não disponha, de momento, a Câmara Municipal de fundos disponíveis positivos, impõe-se-lhe a prossecução daquela obra por todas as razões que acima foram apontadas.

Acresce que esta situação de fundos disponíveis de sinal negativo é temporária estando a Câmara Municipal de Paredes a celebrar acordos de regularização de dívida com os seus credores de curto prazo no sentido de, dando-lhes garantia de cumprimento e não aumentando o seu stock de dívida, dando pois cumprimento ao disposto no Decreto-Lei n.º 32/2012 e nas Leis de Orçamento de Estado para 2012 e 2013, conseguir prosseguir a sua normal atividade e exercer as suas competências básicas, como esta em matéria de educação”;



Tribunal de Contas

- q) Perante tal alegação, na instrução do processo, derradeiramente, este Tribunal decidiu que a CMP prestasse “*informação de compromisso termos da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso*” e remetesse informação de controlo de fundos disponíveis;
- r) Juntou então a CMP informação de compromisso orçamental com os seguintes dados, em tudo idênticos aos constantes da informação referida acima na alínea m) ⁸:

Orçamento para o ano de 2013	
C. O. Cap. 5 Divisão Educação Cultura e Inovação	
C. F. 2.1.1.2.2. 08 (...) Construção da Escola (...) em Baltar	
C. E. 07010305 Edifícios Escolas	Ano corrente
Orçamento inicial	24.086.010,00
Orçamento corrigido	24.086.010,00
Encargos assumidos	14.332.095,34
Saldo disponível	9.753.914,66
Despesa emergente que fica cativa	630.723,48
Saldo residual	9.123.191,18

E juntou igualmente um mapa de controlo de fundos disponíveis⁹, em que consta a seguinte informação:

Orçamento de 2013	Abril
Fundos disponíveis do trimestre	43.975.086,36
Compromissos assumidos	68.818.367,05
Saldo de fundos disponíveis	- 24.843.280,69
Compromisso - despesa em análise	630.723,48
Saldo residual	- 25.474.004,17

4. Com relevância para a presente decisão deve ainda referir-se o seguinte: em momento anterior ao envio dos convites para apresentação de propostas para formação do presente contrato, nos processos relativos a outros contratos remetidos a este Tribunal para fiscalização prévia, foram formuladas recomendações à CMP no sentido de dar cumprimento ao disposto nos n.ºs nos n.ºs 12 e 13 do artigo 49.º do CCP¹⁰.

⁸ Vide ofício n.º 2326 de 15 de Abril a fl. 191 e ss. do processo.

⁹ Vide fl. 195 do processo.

¹⁰ Código dos Contratos Públicos aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março e alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelos Decretos-Lei n.ºs 223/2008, de 11 de setembro, 278/2009, de 2 de outubro, pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, pelo Decreto-Lei n.º 131/2010, de 14 de dezembro, pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de julho.



Tribunal de Contas

Tais recomendações constam das seguintes decisões: decisões nºs 333 e 337/2010, de 22 de abril, 358/2010, de 28 de abril, e 777/2010, de 8 de setembro, proferidas, respetivamente, no âmbito dos processos nºs 240, 241, 303 e 512, todos do ano de 2010; decisões nºs 1137 a 1142/2011, de 29 de dezembro, proferidas no âmbito dos processos nºs 1596 a 1601 de 2011, respetivamente. Posteriormente ao envio do convite também já foi proferida a decisão nº 346/12, de 26 de abril, no âmbito do processo nº 396/2012, com idêntica recomendação.

III – O DIREITO

5. Duas questões devem ser abordadas e decididas no presente processo:

- a) Sobre se o disposto na lei em matéria de especificações comerciais foi cumprido;
- b) Sobre se foi cumprido o disposto na Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso.

Vejamus cada uma dessas questões.

6. Como se demonstrou, no mapa de quantidades patenteadas com o convite e caderno de encargos, foram feita a exigência de *“Fornecimento e montagem de uma central de abastecimento de água, tripla com variação de velocidade da marca GRUNDFOS modelo HYDRO MPC 3CRIE15 5 incluindo tubagem e todos os materiais e trabalhos necessários. Colocação de tratamento e desinfeção de água incluindo bomba doseadora e depósito de 200L”*. Tal exigência não foi expressamente acompanhadas da expressão *“ou equivalente”*.
7. Sobre o que dispõe a lei e sobre a interpretação e aplicação que dela tem feito este Tribunal, tem a CMP claro conhecimento e consciência, face ao número elevado de decisões com recomendações que tem recebido.
8. Determinam os nºs 12 e 13 do art.º 49º do CCP que não é permitida a fixação de especificações técnicas que façam referência a um fabricante ou a uma proveniência determinados, a um processo específico de fabrico, a marcas, patentes ou modelos e a uma dada origem ou produção que tenha por efeito favorecer ou eliminar determinadas entidades ou determinados bens. **São, no entanto, excecionalmente autorizadas tais indicações quando acompanhadas da menção *“ou equivalente”*, sempre que não seja possível descrever de forma suficientemente precisa e inteligível as prestações objeto do contrato.**

Visam estas disposições normativas proibir que, mesmo por via indireta, se dificulte ou afaste a participação na empreitada de empresas que não preencham



determinados requisitos. E, impedir, que por esta via, certos agentes económicos adquiram vantagens no mercado, com violação de sãs regras de concorrência.

As exigências de “marcas” são pois violadoras dos princípios de livre concorrência e de igualdade de oportunidades dos operadores económicos. São igualmente suscetíveis de alterar o resultado financeiro do procedimento e, conseqüentemente, do contrato.

9. Tais disposições normativas estão em consonância com as que resultam das diretivas da Comunidade Europeia. Veja-se o disposto no nº 8 do artigo 24º da Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março.
10. Ocorreu pois violação do disposto naqueles preceitos legais, não tendo sido demonstrado no processo de que **não era possível descrever de forma suficientemente precisa e inteligível aquele concreto artigo integrante do objeto do contrato, sem recurso à indicação daquela marca comercial.**

Acresce ainda que naquele artigo do mapa de quantidades **não se disse de forma clara que poderia ser artigo “equivalente”**.

E não colhe o argumento baseado no nº 5 do artigo 28º do caderno de encargos onde se estabeleceu que “[q]ualquer referência a marcas no mapa de trabalhos ou em outro documento do processo de concurso, será de considerar tipo ou equivalente”. Uma disposição desta natureza feita no caderno de encargos, não afasta dos concorrentes a perceção do interesse da entidade adjudicante naquele concreto produto indicado no mapa de quantidades.

Aliás, como se viu na matéria de facto, o resultado obtido foi precisamente esse: o artigo que o adjudicatário prevê (ou previa) colocar é precisamente daquela marca e modelo que foram exigidos no mapa de quantidades.

11. A gravidade da violação é ainda sublinhada pelos seguintes aspetos:

- a) O montante envolvido na aquisição deste artigo não é irrelevante na execução da empreitada (corresponde a mais de 5% do seu valor);
- b) A CMP tinha sido alertada em várias decisões deste Tribunal, anteriores ao envio do convite, de que devia e deve respeitar o disposto naquelas disposições normativas.

12. Conclui-se, assim, que ocorreu a violação dos referidos nºs 12 e 13 do artigo 49º do CCP. Embora não resulte dos autos que da violação referida tenha resultado a alteração efetiva do resultado financeiro, é preciso ter presente que aquele vício é suscetível de alterar aquele resultado. E tal suscetibilidade mantém-se mesmo num



caso, como o dos presentes autos, de ajuste direto, na medida em que envolveu, por força da lei, uma consulta a várias entidades.

- 13.** Passemos agora à apreciação da segunda questão: o do cumprimento do disposto na Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA)¹¹.

A LCPA veio estabelecer as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas.

Trata-se de um diploma que veio a ser regulamentado pelo Decreto-lei n.º 127/2012, de 21 de junho, onde se estabeleceram procedimentos e se esclareceram conceitos ali referidos.

A legislação referida decorre dos compromissos assumidos por Portugal no âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira celebrado com a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu, com vista a estabelecer um conjunto de regras de boa gestão financeira, nomeadamente no controlo e disciplina orçamental que envolva toda administração pública, num sentido amplo.

O que se pretende, na parte respeitante à não assunção de compromissos que excedam os fundos disponíveis, é tão só que se limite a despesa, no sentido de qualquer entidade abrangida pela LCPA só poder *«assumir um compromisso se, previamente à sua assunção, concluir que tem fundos disponíveis. Se isso não acontecer não pode validamente assumir um compromisso»*¹².

- 14.** O âmbito subjetivo da lei é extenso e, concretamente, em relação às autarquias locais, é claro que os princípios estabelecidos na lei são diretamente aplicáveis a todo o sector da administração local (vide o artigo 2º n.º 2 da Lei), sendo mesmo defensável que todas as disposições da Lei – e não só os seus princípios – são aplicáveis ao subsector local do setor público administrativo e, portanto, é integralmente aplicável aos municípios¹³.

Portanto, a LCPA é integralmente aplicável à CMP e aos seus serviços.

- 15.** Quanto ao âmbito «objetivo» da lei, concretamente sobre os fundos disponíveis, o catálogo de definições legais estabelecido na lei refere, no seu artigo 3º alínea f),

¹¹ Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, e 66-B/2012, de 31 de dezembro.

¹² Cf. Noel Gomes, «A lei dos compromissos e dos pagamentos em atraso – âmbito subjetivo e principais obrigações», Revista Direito Regional e Local, n.º 19, Julho/setembro de 2012, p. 47.

¹³ Vide os n.ºs 4 a 11 do Acórdão n.º 2 /2013 – 22.Jan - 1.ª S/SS, proferido por este Tribunal.



que «são “fundos disponíveis” as verbas disponíveis a muito curto prazo, que incluem, quando aplicável e desde que não tenham sido comprometidos ou gastos:

- i) A dotação corrigida líquida de cativos, relativa aos três meses seguintes;
- ii) As transferências ou subsídios com origem no Orçamento do Estado, relativos aos três meses seguintes;
- iii) A receita efetiva própria que tenha sido cobrada ou recebida como adiantamento;
- iv) A previsão da receita efetiva própria a cobrar nos três meses seguintes;
- v) O produto de empréstimos contraídos nos termos da lei;
- vi) As transferências ainda não efetuadas decorrentes de programas e projetos do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) cujas faturas se encontrem liquidadas, e devidamente certificadas ou validadas;
- vii) Outros montantes autorizados nos termos do artigo 4.º.

Ainda sobre os fundos disponíveis, o decreto-lei citado, veio esclarecer que integram também aqueles fundos (i) os saldos transitados do ano anterior cuja utilização tenha sido autorizada nos termos da legislação em vigor e (ii) os recebimentos em atraso existentes entre as entidades referidas no artigo 2º da LCPA, desde que integrados em plano de liquidação de pagamentos em atraso da entidade devedora no respetivo mês de pagamento – veja-se o artigo 5º n.º 3 .

- 16.** Com um âmbito subjetivo extenso e com uma rigorosa delimitação do âmbito do conceito de fundos disponíveis, o legislador impôs aos responsáveis pelas entidades sujeitas ao regime da lei um impedimento claro de que não podem assumir compromissos que excedam os fundos disponíveis.

E fê-lo de uma forma perentória e inequívoca, configurando o legislador a violação dessa proibição como infrações plúrimas de diversa natureza.

É isso que expressamente refere, por um lado, o n.º1 do artigo 5º da LCPA quando estabelece que “[os] titulares de cargos políticos, dirigentes, gestores e responsáveis pela contabilidade não podem assumir compromissos que excedam os fundos disponíveis, referidos na alínea f) do artigo 3º” e, por outro, quando no seu artigo 11º n.º 1, estabelece como cominação à assunção de compromissos em violação da lei a «responsabilidade civil criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória, nos termos da lei em vigor».

- 17.** Efectuado este breve excursão pelo regime normativo vigente relativo aos fundos disponíveis e aos compromissos que podem ser assumidos, impõe-se proceder à avaliação da atinente matéria de facto.

Dois factos devem ser realçados e avaliados. Assim:



- a) A única informação de compromisso junta ao processo – de natureza puramente orçamental, necessária face às leis em vigor na data da celebração do contrato - não permite satisfazer as exigências da LCPA, na medida em que, naturalmente, registando embora a despesa emergente do contrato – 630.723,48 € - não a relaciona com o montante de fundos disponíveis – tal como aquela LCPA os define – mas nos valores globais do orçamento do ano corrente;
- b) A informação relativa ao controlo de fundos disponíveis, prestada nos termos das exigências da LCPA, apenas em abril de 2013, apresenta ainda assim – mesmo agora - **um saldo negativo de 24.843.280,69 €**.

Assim, a autarquia de Paredes não tem capacidade de assumir os compromissos financeiros decorrentes do contrato outorgado, por ausência inequívoca de fundos disponíveis que os suportem.

18. A argumentação que o Município apresenta para “avançar”, sem fundos disponíveis, com a realização do compromisso, sendo diversificada merece uma breve alusão.

Em primeiro lugar, sublinhe-se que é a própria CMP que reconhece não ter fundos disponíveis.

E perante tal facto e as exigências legalmente fixadas não se pode aceitar o argumento de que “*não deveremos ficar-nos por uma interpretação literal da norma mas atender à mens legis e mens legislatoris*”. É evidentiíssimo que o legislador, o espírito da lei, a ratio legis, todos militam no sentido de que não podem ser assumidos compromissos para além dos fundos disponíveis.

E se é verdade que “[*e*]m momento algum o legislador pretendeu, nem isso resulta da lei, que as pessoas coletivas de direito público se abstivessem de desempenhar as suas atribuições e os seus órgãos se abstivessem de prosseguir as suas competências”, também é verdade que o legislador pretende que as entidades públicas prossigam as suas atribuições, e os órgãos exerçam as suas competências, mas cumprindo a lei. O que, no caso, não foi feito.

Quanto à justificação de “*inexistência de condições de segurança da população estudantil, sem os arranjos que a empreitada comporta*”, não está demonstrada, nem é, à partida razão que, sem se saber em concreto o grau de perigosidade invocado, justificaria no limite, tendo em conta o princípio necessidade, a assunção do compromisso sem fundos para tal. Mas mesmo neste cenário, sempre teria que se ponderar a dimensão da adequação e da proporcionalidade que a eventual quebra do cumprimento da lei impunha, em relação aos interesses envolvidos. O que nunca foi feito ou sequer alegado pelo Município.



Quanto à “*obrigação de dar seguimento ao projeto aprovado no âmbito do QREN*” não pode, sequer, ser levada em consideração como argumento minimamente aceitável para o efeito pretendido. Os projetos aprovados e a sua execução não podem deixar de cumprir as leis da República.

- 19.** Ocorreu pois violação do disposto na LCPA, designadamente no seu nº 1 do artigo 5º.

Sublinhe-se que o nº 3 do mesmo artigo 5º comina com a nulidade o contrato com ausência de compromisso válido. O que é o caso.

Retiremos agora as consequências no domínio do exercício das competências de fiscalização prévia das avaliações que antes foram feitas.

- 20.** Como se disse, a violação - acima identificada no nº 12 - dos nºs 12 e 13 do artigo 49º do CCP é suscetível de ter alterado o resultado financeiro obtido no procedimento.

Tal violação assume maior gravidade na medida em que anteriormente já este Tribunal, por várias vezes, tinha alertado a CMP para o dever de observar o disposto naqueles preceitos legais.

Tal violação enquadra-se no disposto na alínea c) do nº 3 do artigo 44º da LOPTC¹⁴, quando aí se prevê “*ilegalidade que ... possa alterar o respetivo resultado financeiro.*” Refira-se, a propósito, que, para efeitos desta norma, quando aí se diz “[i]legalidade que (...) possa alterar o respetivo resultado financeiro” pretende-se significar que basta o simples perigo ou risco de que da ilegalidade constatada possa resultar a alteração do respetivo resultado financeiro.

Com tal violação há pois fundamento para a recusa de visto.

- 21.** A violação acima identificada no nº 19, configura violação direta de normas financeiras, constituindo, por isso, fundamento de recusa de visto, mas agora nos termos da alínea b) do nº 3 do mesmo artigo 44º.

- 22.** Finalmente, como acima também se indicou no nº 19, a lei comina com nulidade os contratos sem compromisso válido. Ora, a nulidade também é fundamento da recusa de visto, agora por força da alínea a) do nº 3 do mesmo artigo 44º.

¹⁴ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas: Lei nº 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis nºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro e 2/2012, de 6 de janeiro.



IV - DECISÃO

23. Pelos fundamentos expostos, nos termos das alíneas a) a c) do nº 3 do artigo 44º da LOPTC, acordam os Juízes da 1.ª Secção, em Subsecção, em recusar o visto prévio ao contrato acima identificado apresentado pelo Município de Paredes.

24. São devidos emolumentos nos termos do disposto no artigo 5º, n.º 3, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas¹⁵.

Lisboa, 30 de abril de 2013

Os Juízes Conselheiros,

(João Figueiredo - Relator)

(Alberto Fernandes Brás)

(Helena Abreu Lopes)

Fui presente

(Procurador Geral Adjunto)

(José Vicente)

¹⁵ Aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei nº 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei nº 3-B/00, de 4 de abril.